Overerstatnings- og taksationskommissionens afgørelse af 28. juni 2024

Sagsnummer 2023-161754

Klage indgivet af Virksomhed 1
(Advokat Gert Storkborg, Norden Advokatfirma Advokatanpartsselskab)
over
Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse af 17. oktober 2023

Overerstatnings- og taksationskommissionen har den 28. juni 2024 truffet afgørelse i anledning af klage fra Virksomhed 1 (herefter virksomheden), CVR-nummer [redacted], over Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse af 17. oktober 2023 vedrørende afslag på ansøgning om kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink.

Sagen vedrører, om virksomheden kan anses som et følgeerhverv til minkvirksomheder, jf. § 2, nr. 2, litra d, i bekendtgørelse nr. 2463 af 11. december 2021 om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink med senere ændringer ved bekendtgørelse nr. 103 af 26. januar 2024 (herefter nedlukningsbekendtgørelsen).

1. Afgørelse

Overerstatnings- og taksationskommissionen stadfæster Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse om afslag på Virksomhed 1 ' ansøgning om kompensation.

I afgørelsen har deltaget Søren Rune Schrøder (formand), Niels Kjær (Landbrug og Fødevarer F.m.b.A), Rasmus Berthelin (Finans Danmark) og Poul Erik Gram Olsen (FSR – danske revisorer).

Overerstatnings- og taksationskommissionen har efter aftale med sagens parter afgjort sagen uden besigtigelse og på grundlag af mundtlige og skriftlige udtalelser fra parterne.

Overerstatnings- og taksationskommissionens begrundelse fremgår af afsnit 3.

2. Sagens oplysninger

2.1. Indledende oplysninger

Overerstatnings- og taksationskommissionen har den 23. november 2023 modtaget en klage over Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse af 17. oktober 2023 vedrørende virksomheden. Klagen er indbragt skriftligt til Erstatnings- og taksationskommissionens formand

den 12. november 2023 af advokat Vibeke Andersen, Norden Advokatfirma, på vegne af virksomheden.

Klagen vedrører spørgsmålet om, hvorvidt virksomheden opfylder betingelserne for at være et følgeerhverv til minkvirksomheder efter nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d.

2.2. Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse

Erstatnings- og taksationskommissionen har af egen drift indledningsvist truffet særskilt afgørelse om, at virksomheden ikke er berettiget til kompensation som følgeerhverv, jf. erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 11, stk. 1.

Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse:

> *"Erstatnings- og taksationskommissionen træffer hermed afgørelse om afslag på kompensation til* Virksomhed 1 *, CVR-nr.* [redacted]*, jf. § 2, nr. 2, litra d, i bekendtgørelse nr. 2463 af 11. december 2021 om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink, jf. § 11, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1915 af 6. oktober 2021 om erstatnings- og taksationskommissioner og overerstatnings- og taksationskommissioner til behandling af sager om erstatning og kompensation til minkvirksomheder og visse følgeerhverv."*

Som begrundelse er navnlig anført:

> *"Erstatnings- og taksationskommissionen har lagt vægt på, at virksomheden opstartede i vinteren/foråret 2020, hvorfor der for virksomheden ingen aktivitet var i perioden 2017-2019. Erstatnings- og taksationskommissionen har yderligere lagt vægt på, at det fremgår af revisorerklæringen, at det ikke har været muligt at udfylde oplysningsskemaets basisoplysninger pkt. 2 om adgangskriterier.*
>
> *Erstatnings- og taksationskommissionen vurderer derfor, at virksomheden ikke opfylder adgangskriterierne for at kunne modtage kompensation for følgeerhverv, da der for perioden 2017-2019 ikke har været minkrelateret aktivitet i virksomheden, hvorfor mindst halvdelen af virksomhedens omsætning, varelager eller EBITDA i perioden 2017-2019 ikke hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark, jf. nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr.2, litra d.*
>
> *[…]*
>
> *Det fremgår af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra a-e, hvad der forstås ved følgeerhverv. Det er erstatnings- og taksationskommissionens opfattelse, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri med denne bestemmelse udtømmende og med klare kriterier har gjort op med hvilke virksomheder, som efter definitionen i bekendtgørelsens § 2, er omfattet af de forskellige litra.*
>
> *Erstatnings- og taksationskommissionen vurderer, at bekendtgørelsen ikke er i strid med Minkloven og at bekendtgørelsen indeholder mere detaljerede regler for erstatning og kompensation for minkvirksomheder og følgeerhverv, herunder definition og kriterier for følgeerhverv, som fremgår i bekendtgørelsen, og som kun kan fraviges i to tilfælde jf. bekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra b og c.*
>
> *[…]*

Det er erstatnings- og taksationskommissionens vurdering, at det af bekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra b og c udtømmende og med klare kriterier har gjort op med hvilke virksomheder, der kan undtages fra kriteriet om halvdelen af omsætning, EBITDA eller varelager. Erstatnings- og taksationskommissionens vurderer, at virksomheden ikke er omfattet af bekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra b og c. Erstatnings- og taksationskommissionen vurderer, at virksomheden rettelig skal behandles efter bekendtgørelsens § 2, nr. 2 litra d, hvorfor virksomheden ikke er omfanget af undtagelsesmuligheden efter § 2, nr. 2 litra b og c.

Erstatnings- og taksationskommissionen har på baggrund af virksomhedens oplysningsskema og oplysninger vurderet, at Virksomhed 1 *, bestående af udlejning af arbejdskraft til pasning af mink, ikke opfylder kriterierne i § 2, nr. 2, litra d i nedlukningsbekendtgørelsen, idet mindst halvdelen af virksomhedens omsætning i perioden 2017-2019 ikke var rettet mod minkproduktion i Danmark."*

2.3. Partsindlæg

2.3.1. Virksomhedens klage

Virksomheden har i klagen af 12. november 2023 gjort gældende, at virksomheden er berettiget til kompensation efter nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d.

Virksomheden har i klagen anført en række synspunkter til støtte herfor, idet bl.a. følgende bemærkes:

"Det er Virksomhed 1 *opfattelse, at virksomheden er berettiget til erstatning/kompensation som igangværende følgeerhverv til minkvirksomheder på nedlukningstidspunktet.*

Erstatnings- og taksationskommissionen har den 15. september 2022 meddelt Virksomhed 1 *, at den minkrelaterede del af virksomheden lever op til betingelsen i § 14, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 2463 af 11. december 2021 om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink ("nedlukningsbekendtgørelsen"), idet virksomheden ikke umiddelbart kan omstilles til anden virksomhed.*

Erstatnings- og taksationskommissionens afslag er således alene begrundet i

> *"at virksomheden opstartede i vinteren/foråret 2020, hvorfor der for virksomheden ingen aktivitet var i perioden 2017-2019."*

Det er Virksomhed 1 *opfattelse, at indtjeningskravet ikke fremgik af minkloven.*

[…]

Virksomhed 1 *har foretaget beregning af den forventede indtjening i perioden, hvor selskabet efter lovgivningen ville være berettiget til erstatning, og beregningen viser, at betydeligt tab som følge af den vedtagne lov om nedlukning af minkerhvervet i Danmark.*

Der er tale om yderst beskyttelsesberettigede interesser i virksomhedens drift.

Formålsfortolkning:
Formålet med lovgivningen om erstatning til minkerhvervet er, at der skal ydes fuld erstatning

til erhvervet som helhed som følge af den politiske beslutning om, at minkproduktionen i Danmark skulle lukkes ned.

Nedlukningen rammer ikke kun minkavleren, men også de følgeerhverv, der er omkring minkproduktionen, og der skal ifølge den politiske aftale ydes fuld kompensation til alle, der rammes af nedlukningen.

Virksomhed 1 *er startet inden nedlukningen af minkerhvervet i Danmark, og inden der var tale om nedlukningen. Det er erfarne og seriøse folk/firmaer, der er en del af aftalegrundlaget.* Virksomhed 1 *blev opstartet med henblik på fortsat drift med pasning af mink. Dette dokumenteres ved, at der er indgået flerårig aftale mellem parterne.*

[…]

I udkast til afgørelse er imidlertid anført, at fordi virksomheden var nystartet, og derfor ikke kunne dokumentere, at mindst halvdelen af indtægten i virksomheden i 2017-2019 vedrørte mink, er virksomheden alene på det grundlag ikke berettiget til erstatning.

Afgørelsen er alene begrundet i, at virksomheden ikke kan fremvise/dokumentere indtjening i 2017-2019.

Henset til Fødevareministeriets svar omkring, at der ikke gælder et krav om indtjening i hele perioden 2017-2019 for at opnå erstatning, når bare de øvrige betingelser er opfyldte, må tilsvarende gælde ved virksomheder, hvor betingelserne er opfyldt i 2020.

En anden fortolkning af loven om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink (bekendtgørelse om endelig nedlukningserstatning), vil ikke være i overensstemmelse med den politiske aftale og Minkloven.

Dette særligt også henset til, at det følger af Fødevareministeriets høringssvar, at den politiske aftale om erstatning mv. har det formål, at der ydes erstatning til følgeerhverv, hvortil ministeriet endvidere pointerer, at bekendtgørelsen om endelige nedlukningserstatning til følgeerhverv er udarbejdet i henhold til den politiske aftale om erstatning mv., og at følgeerhvervsvirksomheder, der nedlukker permanent, som følge af det midlertidige forbud mod mink, derfor skal have fuldstændig kompensation.

Det er for virksomheden en grotesk situation, idet virksomheden ville være berettiget til erstatning, såfremt virksomheden selv ejede 20 af tæverne og de 110 hvalpe herfra. Så ville virksomheden 100% sikkert være berettiget til erstatning efter erstatningskomplekset som minkvirksomhed med en lille skindproduktion og en større accessorisk virksomhed i form af pasning af dyr jf. § 8 – den vilkårlighed kan ikke have været hensigten fra lovgivers side.

I lovgivningen om erstatning til minkerhverv som følge af nedlukningen af minkerhvervet i Danmark, er der desuden mulighed for, at også nystartede minvirksomheder kan opnå erstatning. Det kan ikke have været hensigten, at der skulle være forskel på regelgrundlaget og muligheden for at opnå erstatning mellem minkvirksomhed og minkfølgeerhverv.

Det skal yderligere anføres, at det er en generel betingelse for følgeerhverv i § 2 stk. 2, at virksomheden har været i drift frem til 4. november 2020, hvilket Virksomhed 1 *opfylder.*

Betingelsen om indtjening i perioden 2017 -2019 er derimod alene gældende for følgeerhverv defineret i § 2, stk.2 litra d og e.

Formålet med bestemmelsen var at afgrænse erstatningsberettigede følgeerhverv, så virksomheder, som havde så stor en andel af ikke-minkrelateret virke – mere end 50 % vurderet på omsætning eller lager i årene 2017-2019 – at man kan antage, at virksomheden kunne omstilles til andet erhverv og derfor ikke var afhængig af minkerhvervet.

Formålet var således ikke at afskære følgeerhverver, som drev virksomhed, der var 100 % relateret til minkerhvervet fra at være erstatningsberettigede.

[…]

Det yderligere krav i § 2, stk.2 litra d og e, var tænkt rettet mod virksomheder, der havde blandede aktivitetsområder og slet ikke 100%-minkrelateret virksomhed som i denne sag.

Der er ikke nogen nærmere begrundelse for den forskel, og derved opstår der forskelsbehandling og skævvridning mellem følgeerhvervene til minkvirksomhederne i Danmark, som på ingen måde er rimelig eller tilsigtet, henset til, at Minkloven foreskriver fuld erstatning til minkvirksomheder og følgeerhverv, der rammes af nedlukningen af minerhvervet i Danmark."

[…]

2.3.2. Fødevarestyrelsens bemærkninger

Fødevarestyrelsen er den 6. december 2023 fremkommet med følgende bemærkninger til virksomhedens klage:

"Fødevarestyrelsen bemærker til klagen, at nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra a-e indeholder en udtømmende opregning af, hvilke virksomheder, der kan anses som kompensationsberettigede følgeerhverv til minkvirksomhed. Bekendtgørelsen er udarbejdet på baggrund af den politiske aftale af 25. januar 2021 om erstatning m.v. til minkavlere og følgeerhverv berørt af COVID-19. Det fremgår således af den politiske aftale, at: "Der lægges op til at yde erstatning til følgeerhverv, der opfylder følgende kriterier:

- Over halvdelen af virksomhedens omsætning i 2017-2019 skal hidrøre fra handel med danske minkproducenter."

Det følger af § 8, stk. 3, i lovbekendtgørelse nr. 10 af 6. januar 2022 om aflivning af og midlertidigt forbud mod hold af mink, at Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri fastsætter regler om fuldstændig erstatning og kompensation som følge af forbuddet mod hold af mink, jf. § 1, stk. 1, herunder fuldstændig kompensation til visse følgeerhverv.

Hjemmelen til at udstede nærmere regler er udmøntet i nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d. Det følger af bestemmelsen, at følgeerhverv til minkvirksomheder er "enhver virksomhed ejet af en fysisk eller juridisk person, der har været i drift frem til den 4. november 2020, og hvor mindst halvdelen af omsætningen, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelageret i perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark."

Det fremgår endvidere af Fødevareministeriets Notat om høringssvar vedr. bekendtgørelse om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink (bekendtgørelse om endelig nedlukningserstatning) af 20. december 2021, at: "Fødevareministeriet kan i øvrigt oplyse, at virksomheder, der kun har haft omsætning i 2018-2019 eller i 2019, er berettiget til kompen-

sation, dvs. er omfattet af ordningen, såfremt de øvrige betingelser er opfyldt. Beregningen efter bestemmelsens ordlyd går på den faktiske omsætning i perioden, dvs. hvis der ikke er nogen omsætning i 2017 og 2018 indgår de pågældende år ikke i vurderingen af, om mindst halvdelen af omsætningen i perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark."

Det er på den baggrund Fødevarestyrelsens opfattelse, at det ikke har været hensigten, hverken i den politiske aftale eller i forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelsen, at virksomheder, der hverken i 2017, 2018 eller 2019 har haft indtjening fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark, skulle være omfattet af kompensationsordningen.

Efter det oplyste startede virksomheden først op med virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark i vinteren/foråret 2020, og det første årsregnskab omfatter perioden fra 19/2 2020 til 31/12 2020. Virksomheden har dermed ingen minkrelateret omsætning, indtjening eller varelager i 2017-2019 og dermed heller ikke "mindst halvdelen".

På den baggrund er det Fødevarestyrelsens opfattelse, at virksomheden ikke er omfattet af definitionen af et følgeerhverv, og at virksomheden derfor ikke er berettiget til at modtage kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder, jf. nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d.

Fødevarestyrelsen vurderer ikke, at der er fremkommet nye oplysninger, der giver anledning til en ændring af den afgørelse, der er truffet i 1. instans. […]"

2.3.3. Virksomhedens supplerende bemærkninger

Virksomheden har den 1. marts 2024 fremsendt supplerende bemærkninger i sagen. Det anføres, at virksomheden ikke er enig i det anførte i Fødevarestyrelsen høringssvar. Bemærkningerne er afgivet efter, at Minksekretariatet, 2. instans, har kontaktet Fødevareministeriet vedrørende forståelsen af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d og e, jf. afsnit 2.5, og Fødevareministeriets svar er sendt i høring ved parterne.

Virksomheden har bl.a. anført følgende:

Af den politiske aftale fremgår:
"Aflivningen af alle mink i Danmark har ikke kun betydning for minkavlerne, men også for en række følgeerhverv. En række fodercentraler, pelserier og minkforarbejdningsvirksomheder samt minkauktionshuse er således også afhængige af minkavl for at kunne drive deres forretning.

Den politiske aftale anfører altså ikke, hverken ovenstående eller i øvrigt, at det har været hensigten ved indskrænkningen af hvilke følgeerhverv som måtte være omfattet af retten til erstatning at fratage nyopstartede følgeerhverv muligheden for kompensation.

Hvad angår lovbekendtgørelse nr. 10 af 6. januar 2022, som henføres til i det modtagne høringssvar, er det relevant at anføre, at der intet sted i bekendtgørelsen fremgår, at der er tale om en indskrænkning af følgeerhverv som er nyopstartede. Intet sted i regulering på området overhovedet, fremgår dette – ej heller i BKG 2021-12-11 nr. 2463's kapitel 5, hvis omdrejningspunkt netop er kompensation til følgeerhvervene. Også i denne ses det, at der lægges vægt på muligheden for at kunne omstilles til anden virksomhed, som er godtgjort ikke at være en mulighed for vores klient, Virksomhed 1 .

Der må i øvrigt rettes fokus mod praksis, hvorefter domstolene flere gange har anført, at afgørende for fortolkning må være formålet – ikke ordlyden. Således var det blandt andet tilfældet i TBB.2015.611, FED2000.114, MAD.2008.171, U.2012.2076H, U.2023.3451, U.2001.803H, U.2022.4216, U.2003.821H, U.2017.506H, U.2015.2854H, U.2001.2038H, FED2014.14, U.2018.157H, U.2018.2798 og U.2010.1021H, at de danske domstole definerede, hvordan formålet for regulering på de pågældende retsområder var afgørende for, hvordan reguleringen skulle anvendes. Der rettes specielt fokus mod MAD.2008.171 hvor en formålsfortolkning var nødvendig, fordi en servitut ellers ikke kunne realiseres – på samme måde som en streng ordlydsfortolkning i denne sag vil medføre manglende realisering af vores klients ret til kompensation, som følge af den politiske beslutning om nedlukning af minkerhvervet, som blev truffet under COVID-19 pandemien.

Reguleringen på området er udarbejdet i hast, dette alene må give anledning til at fortolke ordlyden af reguleringen udvidende. Såfremt der reelt havde været tale om en indskrænkning af nyopstartede erhverv, er det besynderligt, at dette intet sted er nævnt eller begrundet i den pågældende regulering.

Fastholdes argumentet om, at nyopstartede erhverv skulle fratages muligheden for kompensation, søges der et ræsonnement herfor.

Vores klient havde som tidligere anført opstartet selskabet i god tro. Driften af Virksomhed 1 *var veletableret, og med store planer for fremtiden – ligesom der økonomisk var udsigt til generering af profit. Ingen havde haft anelse om, at der som medfør af pandemien ville komme en nedlukning af et helt erhverv – men alle har været enige om, at denne beslutning har resulteret i store økonomiske konsekvenser for de berørte parter. Det er på forhånd godtgjort, at vores klient ikke har muligheden for at blive omdannet til andet erhverv, hvorfor det tab som er lidt netop vedvarende er fatalt. Det kan ikke passe, at det faktum at klienten var nyopstartet fratager ham retten til kompensation, når klienten ikke kan omdannes til andet erhverv, og dermed har mistet hele indtjeningsgrundlaget.*

Opsummerende herom gentager vi dermed fremsatte påstand om, at der bør ydes fuld erstatning til Virksomhed 1 *efter § 2, nr. 2, litra d, i bekendtgørelse nr. 2463 af 11. december 2021, jf. § 11, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1915 af 6. oktober 2021 på baggrund af en udvidende fortolkning af reguleringens ordlyd begrundet i det faktum, at reguleringens ordlyd for sagens vedkommende ikke stemmer overens med dens egentlige formål."*

2.3.4. Fødevarestyrelsens supplerende bemærkninger

Fødevarestyrelsen har den 7. marts 2024 fremsendt supplerende bemærkninger i sagen, idet Fødevarestyrelsen bl.a. anfører følgende:

"Fødevarestyrelsen noterer sig den af Minksekretariatet vedhæftede korrespondance mellem Minksekretariatet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, hvoraf det fremgår at virksomheder der blev oprettet i 2020, ikke er omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d eller e, idet der ikke er omsætning, EBITDA eller varelager rettet mod minkproduktion i Danmark i nogle af årene 2017, 2018 eller 2019.

[…]"

2.3.5. Parternes mundtlige bemærkninger

Parterne har på mødet onsdag den 19. juni 2024 redegjort for deres synspunkter i sagen i henhold til deres skriftlige indlæg.

Virksomheden har herudover gjort gældende, at virksomheden (Virksomhed 1) har videreført en allerede eksisterende virksomhed, idet der er tale om en videreførelse af Viksomhedsejer 1 s fars minkvirksomhed, der gik konkurs i foråret 2020. Køberen af den konkursramte minkvirksomhed havde ingen folk ansat til at passe dyrene og ville kun overtage minkvirksomheden på betingelse af, at Viksomhedsejer 1 fortsat ville stå for at passe dyrene. Viksomhedsejer 1 kontaktede derfor tidligere ansatte i minkvirksomheden og oprettede et selskab (Virksomhed 1), der stod for udlejning af arbejdskraft til minkvirksomheden. Køberen overtog også 500 tæver, som Viksomhedsejer 1 ejede. Viksomhedsejer 1 skulle være med til at videreføre minkvirksomheden. Der blev indgået en kontrakt mellem køberen af minkvirksomheden og virksomheden (Virksomhed 1) vedrørende pasning af et større antal tæver fordelt på tre farme.

Fødevarestyrelsen har hertil anført, at styrelsen har tilladt virksomhedsomdannelser, hvor man fortsætter en virksomheds aktiviteter, f.eks. i forbindelse med dødsboer og konkursboer, og en kurator vil også kunne indtræde i retten til erstatning. Dette er dog ikke tilfældet i nærværende sag. I denne sag er der ikke tale om, at man fortsætter en allerede eksisterende virksomhed. Der er tale om en nystiftet virksomhed med en ny ejer, hvor virksomhedsaktiviteten er udlejning af arbejdskraft til pasning af mink, og dermed ikke minkavl.

Fødevarestyrelsen har desuden gjort gældende, at såfremt kommissionen finder, at virksomheden ikke er omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d, er virksomheden som konsekvens heraf som udgangspunkt heller ikke berettiget til godtgørelse af udgifter til sagkyndig bistand, jf. erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 18, stk. 3. Efter bestemmelsen bør der således alene ydes godtgørelse for sagkyndig bistand, hvis virksomheden er omfattet af erstatningsordningen. Fødevarestyrelsen henviser dog til Overerstatnings- og taksationskommissionens tidligere praksis (sagsnr. 2022-108251), hvor kommissionen har truffet afgørelse om, at virksomheden kunne få dækket omkostninger til sagkyndig bistand, selvom virksomheden ikke var omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d.

Virksomheden har hertil gjort gældende, at virksomheden, uanset udfaldet af kommissionens afgørelse, er berettiget til godtgørelse af udgifter til sagkyndig bistand. Virksomheden har anført, at der er tale om en situation, der er sammenlignelig med den tidligere afgørelse truffet af Overerstatnings- og taksationskommissionen (sagsnr. 2022-108251).

2.4. Øvrige oplysninger

Virksomheden Virksomhed 1 , CVR-nummer [redacted], er oprettet den 19. februar 2020. Det fremgår af CVR-registeret, at selskabets formål er drift af minkfarm, pasning af mink, besiddelse af kapitalandele i helt eller delvist ejede datterselskaber samt dermed beslægtede virksomheder efter direktionens skøn.

Det fremgår af virksomhedens redegørelse om ansøgning om kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder og den af virksomheden fremsendte pasningsaftale, at virksomheden har indgået aftale, underskrevet den 30. april 2020 og den 1. maj 2020, vedrørende pasning af mink på tre minkfarme ejet af selskabet Virksomhed 2 , CVR. [redacted], som er oprettet den 1. april 2020.

Det fremgår af det Centrale Virksomhedsregister, at virksomheden har en mindre ejerandel i minkvirksomheden Virksomhed 2 .

Minkvirksomheden Virksomhed 2 har ejet alle mink og ejendomme/aktiver, mens virksomheden alene har skulle stå for pasning af de ca. 16.000 hunner med tilhørende hanner samt hvalpe, og vedligehold af ejendomme/aktiver samt afholde de hermed forbundne personaleomkostninger.

Efter pasningsaftale har selskabet Virksomhed 2 betalt et månedligt acontobeløb til virksomheden, mens endelig afregning for pasning af mink er sket ved regulering efter antal indleverede skind til Kopenhagen Furs auktioner.

Virksomheden har anført, at der er beregnet et årligt driftstab/manglende indtjening på ca. 918.000 kr., ud fra den del af 2020, hvor virksomheden har været i drift, den indgåede pasningsaftale med Virksomhed 2 samt reglerne i nedlukningsbekendtgørelsen.

Virksomheden har endvidere oplyst, at der er tale om højt kompetente og specialiserede medarbejdere, og på grund af virksomhedens særlige smalle niche vurderes det, at virksomheden ikke kan omstilles med fornuftig økonomi til følge.

2.5. Nye oplysninger

Minksekretariatet, 2. instans, har indhentet nye oplysninger i sagen, idet sekretariatet har forespurgt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri om baggrunden og formålet med den valgte formulering i nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d og e.

Ministeriet har den 19. januar 2024 svaret på følgende spørgsmål:

> Spørgsmål 1:
> Hvad er baggrunden og formålet med den valgte formulering i nedlukningsbekendtgørelsens §2, nr. 2, litra d og e ("perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår")?
>
> Svar på spørgsmål 1:
> *Formålet med nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d og e, er at fastlægge kriterierne for, hvilke følgeerhvervsvirksomheder, som kan omfattes af ordningen med udbetaling af fuldstændig kompensation for permanent nedlukning af minkrelateret virksomhed som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink.*
>
> *Baggrunden for formuleringerne i nedlukningsbekendtgørelsen er de adgangskriterier, som blev aftalt af et flertal i Folketinget i den politiske aftale fra den 25. januar 2021 og efterfølgende aftalte justeringer, jf. svar på spørgsmål 2 nedenfor.*
>
> *Baggrunden for, at den politiske aftale indeholder adgangskriterier for, hvilke følgeerhvervsvirksomheder, der kan omfattes af kompensationsordningen, skyldes, at der på daværende tidspunkt var mange virksomheder, som var berørt af COVID-19 situationen. Der var derfor behov for en afgrænsning af, hvilke virksomheder, som kunne omfattes af kompensationsordningen.*
>
> *Det var klart, at der ville være følgeerhvervsvirksomheder, som var berørt af COVID-19 situationen, som ikke ville blive omfattet af kompensationsordningen, jf. følgende afsnit i den politiske aftale, side 8:*
>
> > *"Virksomheder, der ikke vælger at søge den særlige erstatning efter denne ordning, og virksomheder, hvor mindst halvdelen af virksomhedens omsætning ikke hidrører fra minkavl i Danmark, eller hvor*

produktionen kan omlægges, kan i stedet søge kompensation inden for de almindelige COVID-19-kompensationsordninger. Herunder den særlige ordning om kompensation til leverandører til minkfarme, der følger af Aftale om udvidelse af hjælpepakker af 27. oktober 2020[1].”

Spørgsmål 2:
Er det tilsigtet med bestemmelsernes formulering at udelukke oplysning om virksomheders omsætning, EBITDA og varelager i 2020 fra at indgå i vurderingen, medmindre virksomheden havde et forskudt regnskabsår?

Svar på spørgsmål 2:
Det er tilsigtet, at nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d og e, afspejler de adgangskriterier, som blev aftalt af et flertal i Folketinget i den politiske aftale fra den 25. januar 2021 og efterfølgende aftalte justeringer, jf. nedenfor.

Af den politiske aftale af 25. januar 2021 fremgår bl.a. at
”Der lægges op til at yde erstatning til følgeerhverv, der opfylder følgende kriterier:
- Over halvdelen af virksomhedens omsætning i 2017-19 skal hidrøre fra handel med danske minkproducenter.
- Virksomhedens produktion kan ikke umiddelbart omlægges til anden aktivitet.”

I efteråret 2021, efter den offentlige høring over udkast til nedlukningsbekendtgørelsen, besluttede aftalepartierne at omstillingskriteriet, ”Over halvdelen af virksomhedens omsætning i 2017-19 skal hidrøre fra handel med danske minkproducenter”, skulle justeres, idet der var enighed om at adgangskriteriet skulle tilpasses således (tilpasning er understreget): ”Enhver virksomhed ejet af en fysisk eller juridisk person, der har været i drift frem til den 4. november 2020, og hvor mindst halvdelen af omsætningen, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelageret i perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark.”

Formålet med justeringen var at udvide adgangskriterierne, således at yderligere ca. 4-5 virksomheder kunne få adgang til kompensationsordningen.

Aftalepartierne godkendte herefter den endelige version af nedlukningsbekendtgørelsen.

Det er ministeriets opfattelse, at aftalepartierne har taget udtrykkelig stilling til, hvilke følgeerhvervsvirksomheder, som skal omfattes af kompensationsordningen.

Spørgsmål 3:
Hvis svaret på spørgsmål 2 er bekræftende, var den politiske aftalekreds og ministeriet i så fald opmærksom på de heraf afledte konsekvenser?”
I nævner følgende afledte konsekvenser:
• ”Virksomheder, der blev oprettet i 2020, kan ikke være omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d eller e.
• Virksomheder, der blev oprettet i løbet af 2019 og først fik omsætning, EBITDA eller varelager i 2020, kan tilsvarende ikke være omfattet af bestemmelserne (medmindre et forskudt regnskabsår løb ind i 2020).
• Det kan ikke tillægges betydning, hvis der i 2020 skete ændringer i andelen af en virksomheds omsætning, EBITDA eller varelager, som hidrører fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark, uden at ændringen var en følge af COVID-19.”

[1] Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Konservative og Alternativet om Udvidelse af hjælpepakker af 27. oktober 2020, s. 4

Svar på spørgsmål 3:
Ministeriet kan ikke svare på, om aftalepartierne har været opmærksomme på de konsekvenser, som Minksekretariatet opremser i tre punkter, idet der ikke findes materiale fra forhandlingerne, som beskriver de tre nævnte konsekvenser.

Det er ministeriets opfattelse, at aftalepartierne har taget udtrykkelig stillingtagen til adgangskriterierne, og at den endelige formulering i nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d og e, er godkendt af aftalepartierne.

Ministeriet bemærker, at udbetaling af erstatning og kompensation til virksomheder udgør statsstøtte i henhold til EU s statsstøtteregler. Den konkrete kompensationsordning er godkendt af EU-Kommissionen i henhold til EU's statsstøtteregler, hvormed udbetaling af erstatning og kompensation til virksomheder, som opfylder adgangskriterierne i nedlukningsbekendtgørelsen, udgør lovlig statsstøtte

På baggrund af den politiske aftale af 25. januar 2021 notificerede Fødevareministeriet kompensationsordningen til EU-Kommissionen. Følgende adgangskriterier fremgår af præmis 68 i EU-Kommissionens første statsstøttegodkendelse af 7. april 2021:

> *"For an undertaking to be eligible under Measure 2, the following conditions must be fulfilled. The fulfilment will be assessed by a valuation commission:*
> *a) At least 50% of the business' turnover in the period 2017-2019 is related to the Danish mink industry; and*
> *b) the business cannot directly convert the affected production into other activities."*

Det bemærkes, at "Measure 2" omhandler erstatning og kompensation for permanent nedlukning af minkrelateret virksomhed.

Som nævnte besluttede aftalepartierne i efteråret 2021, at omstillingskriteriet skulle justeres ved at tilføje "indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelageret". Fødevareministeriet notificerede denne justering til EU-Kommissionen, som i statsstøttegodkendelse af 10. januar 2022, godkendte justeringen, jf. præmis 10 i godkendelsen:

> *".. That condition as amended should read: "a) At least 50% of the business' turnover, EBITDA, or stock in the period 2017-2019 is related to the Danish mink industry; and". ..*

Det er ministeriets vurdering, at udvidelse af adgangskriterierne, hvormed omsætning mv. i andre år end 2017-2019 kan indgå i vurderingen af, om virksomheder kan omfattes af kompensationsordningen, forudsætter en ny statsstøttegodkendelse, da der er tale om grundlæggende justeringer i godkendelsesgrundlaget."

3. Overerstatnings- og taksationskommissionens begrundelse

Virksomheden har klaget over Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse om afslag på kompensation som følgeerhverv omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d. Det fremgår af bestemmelsen, at der ved følgeerhverv forstås enhver virksomhed ejet af en fysisk eller juridisk person, der har været i drift frem til den 4. november 2020, og hvor mindst halvdelen af omsætningen, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelager i perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark.

Det fremgår af CVR-registret, at virksomheden er oprettet den 19. februar 2020. Yderligere fremgår det af sagens oplysninger, at kontrakten om pasning af mink er underskrevet den 30. april og den 1. maj 2020.

Efter de foreliggende oplysninger finder Overerstatnings- og taksationskommissionen, at der ikke er grundlag for at anse virksomheden for at være en videreførelse af en tidligere eksisterende virksomhed.

Overerstatnings- og taksationskommissionen finder på baggrund af ordlyden af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d, at oplysninger om virksomhedens omsætning, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) og varelager i regnskabsåret 2020 ikke kan indgå i vurderingen, idet bestemmelsen alene henviser til "perioden 2017-2019".

Kommissionen kan på denne baggrund ikke inddrage de af virksomheden fremsendte regnskabsmæssige oplysninger, der alene vedrører regnskabsåret 2020.

Det er herefter afgørende, om perioden "2017-2019 eller hertil forskudte regnskabsår" kan udvides til at omfatte regnskabsåret 2020 ud fra en formålsfortolkning.

Af notat om høringssvar vedrørende forslag om ændring af minkloven af 15. april 2021[2] fremgår følgende:

> *"Fødevareministeriets bemærker, at den politiske aftale af 25. januar 2021 om erstatning m.v. til minkavlere og følgeerhverv berørt af COVID-19 fastlægger de kriterier, og undtagelser til kriterierne, der skal finde anvendelse ved afgrænsningen af kompensationsberettigede følgeerhvervsvirksomheder. Det fremgår af aftalen, at der ydes erstatning til følgeerhverv, der opfylder følgende kriterier:*
>
> - *Over halvdelen af virksomhedens omsætning i 2017-2019 skal hidrøre fra handel med danske minkproducenter*
> - *Virksomhedens produktion kan ikke umiddelbart omlægges til anden aktivitet […]"*
>
> *"De nærmere regler om kompensation for føleerhverv herunder hvilke virksomheder, der er berettigede til at modtage fuldstændig kompensation efter de modeller, der er fastsat i aftalen, vil blive udmøntet i en bekendtgørelse, som vil blive forelagt aftalekredsen inden den udstedes. Behovet for eventuel præcisering af kriterierne i aftalen vil blive drøfte med aftalekredsen. Det kan endelig bemærkes, at andre erhverv ligeledes er hårdt ramt af COVID-19, og virksomheder, som ikke opfylder aftalens kriterier for at være kompensationsberettiget, kan i stedet søge kompensation inden for de almindelige COVID-19-kompensationsordninger, herunder den særlige ordning om kompensation til leverandører til minkfarme, der følger af Aftale om udvidelse af hjælpepakker af 27. oktober 2020."*

Perioden er fastholdt i notat om høringssvar vedrørende nedlukningsbekendtgørelsen af 20. december 2021[3]:

> *"Høringssvarene og den efterfølgende politiske behandling af høringssvarene har givet anledning til en række ændringer af bekendtgørelsen: […] I § 2 er definitionen af kompensationsberettigede følgeerhvervsvirksomheder præciseret, således at det fremgår af litra d og e, at der*

[2] Notat om høringssvar vedrørende lovforslag om ændring af lov om aflivning af og midlertidigt forbud mod hold af mink og lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet s. 7-8.
[3] Notat om høringssvar vedrørende bekendtgørelse om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink (nedlukningsbekendtgørelsen) s. 1.

ud over omsætning kan ses på indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelager i perioden 2017-2019."

Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.5. har Fødevareministeriet bl.a. anført, at det er Fødevareministeriets vurdering, at en udvidelse af adgangskriterierne, hvormed omsætning mv. i andre år end 2017-2019 kan indgå i vurderingen af, om virksomheder kan omfattes af kompensationsordningen, forudsætter en ny statsstøttegodkendelse, da der er tale om grundlæggende justeringer i godkendelsesgrundlaget.

Kommissionen finder, at "perioden 2017-2019" fremstår som en klar afgrænsning. Såfremt kommissionen skulle anlægge en udvidende fortolkning af bestemmelsens ordlyd ud fra den betragtning, at ordlyden ikke stemmer overens med lovreguleringens egentlige formål, må der efter kommissionens opfattelse kræves klare holdepunkter herfor i lovforarbejder m.v. Overerstatnings- og taksationskommissionen finder ved en gennemgang af lovforarbejder og øvrige fortolkningsbidrag, at der ikke ses at være et tilstrækkeligt grundlag for at anlægge en sådan udvidet fortolkning.

Det af virksomheden anførte, ses ikke at kunne føre til et andet resultat.

Kommissionen finder herefter, at virksomheden Virksomhed 1 ikke kan anses for at være et følgeerhverv omfattet af nedlukningsbekendtgørelsens § 2, nr. 2, litra d.

Overerstatnings- og taksationskommissionen stadfæster på denne baggrund Erstatnings- og taksationskommissionens afgørelse.

4. Godtgørelse for sagkyndig bistand

Det følger af erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 18, stk. 3, at Overerstatnings- og taksationskommissionen kan pålægge Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri at betale en passende godtgørelse, når virksomheden til varetagelse af sine interesser under sagens behandling har afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder advokat, revisor mv.

Fødevarestyrelsen har anført, at der alene bør ydes godtgørelse af udgifter til sagkyndig bistand, hvis virksomheden er omfattet af erstatningsordningen. Overerstatnings- og taksationskommissionen bemærker hertil, at sagerne om erstatning og kompensation til minkvirksomheder og følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink behandles efter ny lovgivning. Der foreligger ikke på nuværende tidspunkt en fast praksis for, hvordan sagerne bedømmes, og det må forventes, at der løbende vil opstå fortolkningsmæssige spørgsmål, som sagens parter kan have en interesse i at få prøvet. Overerstatnings- og taksationskommissionen finder på denne baggrund, at det kan være nødvendigt for en virksomhed at afholde udgifter til sagkyndig bistand til varetagelse af sine interesser under sagens behandling også i tilfælde, hvor kommissionen når frem til, at virksomheden ikke er berettiget til at modtage erstatning eller kompensation.

Virksomheden har den 19. juni 2024 anmodet om 15.200 kr. ekskl. moms samt kørselsgodtgørelse til dækning af udgifter til sagkyndig bistand i forbindelse med sagens behandling ved Overerstatnings- og taksationskommissionen.

Som dokumentation har virksomheden fremlagt et timesagsoverblik fra advokaten.

Det er Overerstatnings- og taksationskommissionens vurdering, at det har været nødvendigt for virksomheden at afholde udgifter til advokatbistand til varetagelse af sine interesser under sagens behandling ved Overerstatnings- og taksationskommissionen.

Efter det foreliggende vurderer Overerstatnings- og taksationskommissionen, at der bør fastsættes en passende godtgørelse for udgifter til sagkyndig bistand fra advokat på 14.400 kr. ekskl. moms samt tillæg for kørselsgodtgørelse. Ved fastsættelsen af beløbet har kommissionen lagt vægt på, at sagen har vedrørt temaer, som ikke tidligere har været behandlet ved Overerstatnings- og taksationskommissionen.

Overerstatnings- og taksationskommissionen pålægger herefter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri at betale en passende godtgørelse på 14.400 kr. ekskl. moms , der tillige omfatter køretid, med tillæg af 1.288,60 kr. i kørselsgodtgørelse, til virksomheden for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under sagens behandling ved Overerstatnings- og taksationskommissionen, jf. erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 18, stk. 3.

5. Domstolsprøvelse

Overerstatnings- og taksationskommissionens afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 15, stk. 3. Afgørelsen kan dog indbringes for domstolene, jf. erstatnings- og taksationsbekendtgørelsens § 19. Fristen for at anlægge retssag er 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt.

På vegne af Overerstatnings- og taksationskommissionen

Søren Rune Schrøder
Formand

Relevante bestemmelser mv.

Uddrag af nedlukningsbekendtgørelsen - Bekendtgørelse nr. 2463 af 11. december 2021 om fuldstændig erstatning og kompensation til minkvirksomheder og fuldstændig kompensation til følgeerhverv til minkvirksomheder som følge af det midlertidige forbud mod hold af mink med senere ændringer ved bekendtgørelsen nr. 103 af 26. januar 2024 (retsinformation.dk)

§ 2. *I denne bekendtgørelse forstås ved:*

[…]

2) Følgeerhverv:

a) *Dansk Pelsdyravlerforening a.m.b.a.*
b) *Udlejning af stald- og burkapacitet til minkproduktion i Danmark, eller pelserier, som betjener minkproduktion i Danmark, der har været i drift frem til den 4. november 2020.*
c) *Udlejning af stald- og burkapacitet til minkproduktion i Danmark, eller pelserier, som betjener minkproduktion i Danmark, som er ophørt i perioden fra den 15. juni 2020 til den 4. november 2020.*
d) *Enhver virksomhed ejet af en fysisk eller juridisk person, der har været i drift frem til den 4. november 2020, og hvor mindst halvdelen af omsætningen, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelageret i perioden 2017-2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark.*
e) *Enhver virksomhed ejet af en fysisk eller juridisk person, som er ophørt i perioden fra den 15. juni 2020 til den 4. november 2020, og hvor mindst halvdelen af omsætningen, indtjening før renter, afskrivninger og skat (EBITDA) eller varelageret i perioden 2017- 2019 eller hertil svarende forskudte regnskabsår hidrørte fra virksomhed rettet mod minkproduktion i Danmark.*

Uddrag af erstatnings- og taksationsbekendtgørelsen - Bekendtgørelse nr. 1915 af 6. oktober 2021 om erstatnings- og taksationskommissioner og overerstatnings- og taksationskommissioner til behandling af sager om erstatning og kompensation til minkvirksomheder og visse følgeerhverv med senere ændringer ved bekendtgørelse nr. 421 af 22. april 2024 (link til retsinformation.dk)

§ 15. *[…]*

Stk. 3. Erstatnings- og taksationskommissionernes afgørelser efter denne bekendtgørelse kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end overerstatnings- og taksationskommissionerne, jf. stk. 1. Overerstatnings- og taksationskommissionernes afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 18. *[…]*

Stk. 3. Erstatnings- og taksationskommissionen og overerstatnings- og taksationskommissionen kan pålægge Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri at betale en passende godtgørelse, når minkvirksomheden eller følgeerhvervsvirksomheden til varetagelse af sine interesser under sagens behandling har afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder til advokat, revisor mv.

[…]

***§ 19.** Overerstatnings- og taksationskommissionens afgørelse kan af parterne indbringes for domstolene som et søgsmål mellem disse. Påstande i et søgsmål om, at overerstatnings- og taksationskommissionens afgørelse er ugyldig som følge af sagsbehandlingsfejl eller lignende, kan af hver af parterne indbringes for domstolene og skal rettes mod overerstatnings- og taksationskommissionen.*

Stk. 2. Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af en overerstatnings- og taksationskommission skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt.

Stk. 3. Afgørelser, der kan efterprøves af en overerstatnings- og taksationskommission efter reglerne i denne bekendtgørelse, kan ikke indbringes for domstolene, før denne klagemulighed er udnyttet.