



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Landbruksdirektoratet
Postboks 8140 Dep
0033 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

14/1674-

19.12.2014

Fastsettelse av ny forskrift om tilskot til avløsning ved sjukdom og fødsel mv.

Landbruks- og matdepartementet har i dag fastsatt ny forskrift om tilskot til avløsning ved sjukdom og fødsel m.v. (heretter sykdomsavløsningsforskriften), se vedlegg. Forskriften erstatter deler av forskrift 8. november 2006 nr. 1227 om tilskot til avløsning. Den delen som regulerer tilskudd til avløsning ved ferie og fritid er flyttet i den nye forskriften om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket¹ (heretter produksjonstilskuddforskriften).

I forbindelse med fastsettelsen av forskriften vil departementet i det videre redegjøre for de innspillene som ble mottatt i høringen, og departementets vurdering av disse.

1. BAKGRUNN

I Prop. 106 S (2013-2014) Jordbruksoppjøret 2014 – endringer i statsbudsjettet m.m. (heretter Prop. 106 S) varslet regjeringen Stortinget om at departementet tok sikte på å sende et utkast til revidert produksjonstilskuddsregelverk på høring med sikte på ikrafttredelse 1. januar 2015. I tillegg til de endringene som ble vedtatt i jordbruksoppjøret 2014 så departementet også behov for å inkorporere regelverket for tilskudd til avløsning ved ferie og fritid.

At bestemmelsene om tilskudd til avløsning ved ferie og fritid inntas i den nye produksjonstilskuddforskriften, medførte i seg selv behov for en rekke endringer i tidligere forskrift om tilskot til avløsning. Under arbeidet med å utforme endringsforslagene så departementet også behov for enkelte andre mindre endringer som vil lette forvaltningen av ordningen og klargjøre bestemmelsene. Departementet ønsket også å harmonisere de administrative bestem-

¹ Forskrift 19. desember 2014 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

melsene med tilsvarende regler i ny produksjonstilskuddforskrift, uten at dette var ment å påvirke det materielle innholdet i vesentlig grad. Departementets høringsforslag ble sendt på høring den 17. oktober 2014.

I Prop. 106 S ble det også foreslått å gjennomføre en evaluering av ordningen tilskudd til sykdomsavløsning innen jordbruksoppgjøret 2016. Stortinget sluttet seg til dette forslaget. Fastsettelse av ny forskrift er ikke en del av dette arbeidet, og må gjennomføres før evalueringen som følger av Prop. 106 S.

Jordbruksavtalen kapittel 9, som fastsetter satser mv. for velferdsordningene, og avløserforskriftens bestemmelser om tilskudd til sykdomsavløsning mv., utgjør til sammen regelverket for ordningen med tilskudd til sykdomsavløsning. Departementet så behov for å foreta en oppryddig av plasseringen av tekst i jordbruksavtalen og forskriften, slik at utmålingsbestemmelser skal stå i avtalen, mens vilkår skal fremgå av forskrift. Den 18. desember 2014 ble det avholdt høringsmøte med avtalepartene om justeringer i teknisk jordbruksavtale for 2014/2015. Justert teknisk jordbruksavtale ble fastsatt av Landbruks- og matdepartementet den 19. desember 2014. Denne følger vedlagt.

2. HØRINGEN AV FORSLAGET

Høringsnotatet ble sendt til i alt 455 høringsinstanser. Fristen for å avgi uttalelse ble satt til 1. desember 2014. Departementet har mottatt til sammen 47 høringsuttalelser. I det videre brukes begrepet ”høringsinstanser” om de instanser departementet har mottatt innspill fra.

Det generelle inntrykket fra høringen er at hovedvekten av instansene er positive til at det nå er foretatt en mindre oppryddig og forenkling av regelverket, i påvente av den mer omfattende evalueringen av ordningen. *Fylkesmannen i Nordland* mener imidlertid at man burde avvventet evalueringen før noen endringer ble gjort, og *Voss kommune* råder departementet til å avvvente ikrafttredelsen til 1. januar 2016, for å få en best mulig vurdering av høringsinnspillene. Noen av høringsinstansene mener at avløsertilskudd ved ferie og fritid og avløsertilskudd ved sykdom mv. fortsatt burde vært samlet i en forskrift.²

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om forenklingsforslagene stiller seg positive til disse. Både *Norges Bondelag* og *Fylkesmannen i Aust-Agder, Hedmark og Møre og Romsdal* og *Vest-Agder* mener at utkastet til ny forskrift generelt sett er tydeligere, og at dette forenkler en ordning som kommunene har oppfattet som arbeidskrevende. Norges Bondelag fremhever i denne sammenheng særlig opphevingen av de generelle vilkårene om alder og restarbeids-evne. Videre fremheves det at regelfestingen av vilkår som i dag kun følger av forvaltningspraksis og Landbruksdirektoratets retningslinjer vil gjøre regelverket mer tilgjengelig. *Fylkesmennene i Aust-Agder, Hedmark, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag* og *Vest-Agder*, samt *Oppdal kommune* og *Orkla Landbruk* fremhever harmoniseringen mellom forskriften og bestemmelser i arbeidsmiljøloven og folketrygdeloven, som et positivt grep. *Fylkesmannen i*

² Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbrukstjenester Akershus, Landbrukstjenester Sør-Gudbrandsdalen.

Sør-Trøndelag og *Orkla Landbruk* ber om at kostnader til avløsning for ”syke barn” og ved ”omsorgsovertakelse” tas med i formålet.

Fylkesmennene i *Aust-Agder*, *Buskerud*, *Hedmark*, *Hordaland* og *Vest-Agder* fremhever at det er et prinsipielt viktig grep å flytte utmålingsreglene til jordbruksavtalen. Etter Fylkesmannen i Hedmark sin vurdering bidrar dette til en forenkling av regelverket. På den annen side mener *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*, *Norske Landbrukstenester*, *Lofoten Avløserlag*, *Landbruks-tjenester Akershus*, *Landbrukstjenester Sør-Gudbrandsdalen* og *Orkla Landbruk* at flyttingen er uheldig fordi regelverket blir uoversiktlig for søkerne.

I høringsnotatet er det beskrevet en rekke endringer som ble lagt frem for Stortinget gjennom behandlingen av Prop 106 S, og som dermed ikke var på høring. Flere høringsinstanser har likevel kommet med innspill på disse områdene og på andre områder som hører inn under jordbruksoppgjøret. *Norsk Bonde- og Småbrukarlag* er for eksempel negativ til at tilskuddet i dag reduseres som følge av samordning med andre ytelser, særlig fra NAV. Også *Norske Landbrukstenester*, *Lofoten Avløserlag*, *Landbrukstjenester Akershus* og *Landbrukstjenester Sør-Gudbrandsdalen* mener at lønnsinntekt og inntekt/sykepengar fra annen næring ikke bør kunne trekkes fra før utbetaling, fordi det i utgangspunktet er jordbruksnæringen som er grunnlaget for refusjonen.

3. GENERELLE VILKÅR

3.1 Departementets høringsforslag

I høringsbrevet foreslo departementet å videreføre grunnvilkårene om at søkeren må være registrert i Enhetsregisteret og drive ”vanlig jordbruksproduksjon” (forskriftsutkastet § 3 første ledd). Også avgrensningen av personkretsen som kan gjennomføre tilskuddsberettiget avløsning, ble foreslått videreført (forskriftsutkastet § 3 fjerde ledd).

Når det gjelder kravene til den aktuelle personen i foretaket som det søkes tilskudd til avløsning for, ble det derimot foreslått en rekke endringer. I den tidligere forskriften fremgikk det at vedkommende måtte:

- 1) ha en næringsinntekt fra jordbruk/gartneri fra foretaket på minimum $\frac{1}{2} G^3$,
- 2) være sykmeldt mv. utover den delen han eller hun mottar arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon for,
- 3) ta i mot mindre enn 75% arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon, og
- 4) være under 70 år

Av disse kriteriene ble bare kravet om næringsinntekt på minimum $\frac{1}{2} G$ foreslått videreført, og rundskrivets beregningsmetode for fastsetting av næringsinntekten ble foreslått forskriftsfestet.

³ Folketrygdens grunnbeløp. Grunnbeløpet oppjusteres med virkning fra 1. mai hvert år. Fra 1. mai 2014 er grunnbeløpet satt til kr 88 370.

Det generelle kravet om sykmelding ble foreslått opphevet fordi dette kravet bare gjelder én av ordningene, avløsning ved sykdom. For avløsertilskudd ved fødsel, sykt barn og ved dødsfall gjelder det ikke. Heller ikke når det gjelder tilskudd ved sykdom var det behov for å ha dette som et inngangsvilkår, all den tid sykmelding allerede var et vilkår for tilskuddet (jf. tidligere forskrift § 7).

Vilkåret om at personen det søkes tilskudd for måtte ta i mot mindre enn 75 % arbeidsavklaringspenger og/eller uførepensjon ble også ansett lite egnet, bl.a. fordi vilkåret i liten grad reflekterte Stortingets målsetning om å få flere til å prøve seg i arbeid, dersom de har mulighet til det.⁴ De nye reglene for uføretrygd, som trer i kraft 1. januar 2015 er nettopp innrettet for å gjøre det enklere å kombinere inntekt og uføretrygd. Også ut fra et ønske om økt rekruttering i jordbruket, fremsto det som paradoksalt å beholde et vilkår som har som formål å utelukke avløsning for personer som kanskje senere ville kunnet komme tilbake til et yrkesaktivt liv på gården etter en periode på arbeidsavklaringspenger.

Når det gjaldt kravet om at den avløste måtte være under 70 år, viste departementet til den nye pensjonsreformen der formålet er å utsette pensjonering gjennom å gi den enkelte bedre mulighet til å kombinere arbeid og pensjon. Det ble også vist til at man allerede i 2008 vedtok å gå bort fra den tilsvarende aldersbegrensningen på 70 år hva gjelder produksjonstilskuddsordningene. En konsekvens av at reglene for avløsertilskudd ved ferie og fritid er flyttet til produksjonstilskuddsforskriften er dermed at tilsvarende aldersgrense ikke lenger vil gjelde for dette tilskuddet. Å skulle opprettholde en aldersgrense for sykdomsavløsning ville dermed gi dårlig sammenheng i regelverket.

Tilskudd til avløsning ved sykdom mv. er et tilskudd til dekning av påløpte utgifter, og departementet anså det derfor som sentralt å videreføre dokumentasjonskravet for disse utgiftene. Etter den tidligere forskriften var det kun lønnsutgifter til egen ansatt avløser, utgifter til landbruksvikar eller til avløser ansatt i avløserlag eller -ring som kunne danne grunnlag for tilskudd. Departementet mente at denne begrensningen måtte oppheves på tilsvarende måte som for tilskudd til avløsning ved ferie og fritid for å få en lik håndtering, jf. Prop. 106 S kapittel 7.11.1 og departementets høringsbrev av 9. juli 2014. En åpning for kjøp av avløsertjenester fra andre foretak enn avløserlag/-ring ville gjøre ordningen mer fleksibel. Så lenge tjenesten knytter seg til jordbruksforetakets drift, ville det dermed bli opp til foretaket selv – på samme måte som om avløseren hadde vært ansatt i foretaket – å bestemme hva slags avløsertjenester man har bruk for.

3.2 Høringsinstansenes innspill

Fylkesmennene i Buskerud og Nord-Trøndelag er positive til forslaget om å regelfeste beregningsmetoden for næringsinntekt. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Landbrukstjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag, Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbrukstjenester Akershus, Landbrukstjenester Sør-Gudbrandsdalen og Oppdal kommune fremhever at det er viktig at beregningsgrunnlaget blir hentet inn fra de to siste godkjente

⁴ Krav om 75 % ”uførepensjon” har i forvaltningen av ordningen vært tolket som 75 % uføregrad, dvs. et krav om at personen må ha en restarbeidsevne på minst 25 %.

likningsårene, og at det burde vært regelfestet et unntak slik at nystartede gårdbrukere ikke trengte å søke om dispensasjon fra kravet til næringsinntekt. *Orkla Landbruk* fremhever at det er viktig å avklare om det er avsluttet likningsår eller godkjent likning som skal legges til grunn. *Voss kommune* mener at det bør være mulighet for å benytte den siste likningen, når den først foreligger.

Norges Bondelag, Fylkesmennene i Oppland, Rogaland og Sør-Trøndelag støtter forslaget om å oppheve de tidligere vilkårene om at vedkommende det søkes tilskudd for må være sykmeldt, ta imot mindre enn 75 % arbeidsavklaringspenger og/eller uførepensjon og være under 70 år. *Fylkesmannen i Rogaland* viser særlig til at 75 %-regelen har ført til mye arbeid for forvaltningen. Både *Landbrukskontoret for Våler og Åsnes* og *Time kommune* ser positivt på at aldersgrensen på 70 år fjernes. Dette vil gi mulighet til å kombinere pensjon og arbeid i tråd med ny pensjonsreform.

Mange av høringsinstansene er negative til at det åpnes for kjøp av avløsertjenester fra andre enn avløserlag og -ring. Dette gjelder bl.a. *Norges Bondelag, Fylkesmennene i Aust-Agder, Buskerud, Hordaland, Rogaland, Sør-Trøndelag, Vest-Agder, Vest-Fold og Østfold, Landbrukskontoret i Lillehammer-regionen, Landbrukskontoret for Våler og Åsnes, Landbruk Nordvest, Landbruks tjenester Sør, Landbruks tjenestene/ avløserlagene i Sør-Trøndelag, Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbruks tjenester Akershus, Landbruks tjenester Sør-Gudbrandsdalen, Orkla Landbruk, Søre Sunnmøre Landbrukskontor samt kommunene Oppdal, Time og Åmli.*

I hovedsak frykter disse høringsinstansene at en oppheving av den spesifikke opplistingen av hvem som kan levere avløsertjenester, vil kunne svekke grunnlaget for driften av avløserlagene. Dersom omleggingen på sikt fører til mindre bruk av avløser gjennom avløserlagene, vil dette både kunne svekke rekrutteringen, avløsernes rettigheter og lagenes evne til å tilby avløsning. Dermed kan det blir vanskeligere å skaffe kvalifiserte landbruksvikarer ved sykdom mv.

Fylkesmennene i Rogaland, Sør-Trøndelag og Vestfold er bekymret for at denne omleggingen vil vanskeliggjøre kontrollen. Fylkesmannen i Vestfold viser til at etter gjeldende ordning kan lønnsopplysningene i avløserlagene kontrolleres opp mot Skattedirektoratet og rapporter fra avløserlagene. Det vises til at det i dag er etablert et system der mye av dokumentasjonen skjer direkte via avløserlagene til fylkesmannen. Dette er effektivt og lite arbeidskrevende. Dersom det åpnes for at avløsertjenester kan kjøpes fra et hvilket som helst foretak, vil det være mer ressurskrevende å kontrollere at dokumenterte utgifter faktisk dreier seg om tjenester knyttet til foretakets drift. Tilskuddet kan også bli brukt til kjøp av helt andre tjenester enn det som er formålet med ordningen.

Landbrukskontoret i Lillehammer-regionen samt kommunene *Lillesand, Risør og Tvedestrand* påpeker at i de tilfellene der avløsningen skjer gjennom avløserlag så hjelper avløserlagene med innsamling og innsending av dokumentasjon. For mange kommuner er det avløserlag som bidrar til at tilskuddsordningene fungerer effektivt. Ved søknader som kommer fra avløserlag foreligger det god dokumentasjon, noe som bidrar til en forholdsvis

enkel saksbehandling i landbruksforvaltningen. Det er generelt sett stor forskjell på de søknadene som kommer via avløserlagene og de som kommer direkte fra gårdbrukerne. Det kan fort bli merarbeid for den kommunale landbruksforvaltningen dersom avløserlagenes rolle reduseres og hver enkelt bonde skal være ansvarlig. *Froland kommune* mener at søknader om sykdomsavløsning gjennom avløserlag burde kunne gå direkte til fylkesmannen for utbetaling, mens søknader fra regnskapskontor og bønder bør gå igjennom kommunen som før. *Kvitseid kommune* og *Nissedal kommune* viser til at avløserlagene er til stor hjelp både for søkerne og kommunen. De kjenner reglene, informerer og hjelper til med søknader. Mange har familieavløsning eller privat avløsning, og da er det viktig at avløserlagene tar arbeidsgiveransvaret for disse.

På den andre siden mener både *Landbruksdirektoratet* og *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* at opphevingen i begrensningen av hvem som kan levere tilskuddsberettigede avløsertjenester innebære en forenkling ved at den som skal avløses vil stå friere med tanke på hvordan han vil kjøpe avløsertjenester/lønne avløseren. Landbruksdirektoratet fremhever at denne åpningen er særlig positiv med tanke på de kommunene som ikke har landbruksvikardekning. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener imidlertid at endringen vil kunne føre til en svekkelse av avløserlagene, noe som på sikt vil kunne redusere mulighetene for å skaffe sykdomsavløsning.

Landbrukstjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag fremhever at verken avløserlagene eller landbrukstjenestene er redd for konkurranse, men om konkurransen kommer fra andre land enn Norge vil det bli uoversiktlig for bonden, spesielt når sykdom oppstår. *Landbrukstjenester Sør* uttaler at dersom det ikke lenger skal være et krav til arbeidsforhold vil det kunne føre til at arbeidet mot sosial dumping blir vanskeliggjort, siden allmenngjort tariffavtale ikke gjelder for selvstendig næringsdrivende.

3.3 Departementets vurdering

Det synes å være bred støtte til forslaget om å regelfeste den beregningsmetoden for næringsinntekt som i dag følger av Landbruksdirektoratets retningslinjer. I høringsutkastet var beregningen knyttet opp til ”dei to siste avslutta likningsåra pr. 1. januar i det året avløysinga finn sted”. Ut fra høringsinnspillene ser departementet at dette begrepet kan være misvisende. For å harmonisere begrepsbruken med det som gjelder ved skatteligningen, har departementet valgt å endre ordlyden til ”dei to siste inntektsåra som føretaket har fått skatteoppgjer for”. Presiseringen innebærer ingen materiell endring i forhold til høringsutkastet, men er ment å tydeliggjøre at vurderingen skal ta utgangspunkt i de to siste inntektsårene som er behandlet av Skatteetaten.

Det har kommet innspill om å legge det siste skatteoppgjøret til grunn for beregningen, fra det tidspunkt dette foreligger, dvs. ut på høsten i avløseråret. Departementet ser at dette ville kunne slått heldig ut for søkeren dersom næringsinntekten har økt siste året. Imidlertid ville det kunne fått motsatt virkning for søkere som har fått næringsinntekten redusert siste periode. En slik endring vil uansett forvansket forvaltningen av ordningen ved at forvaltningen måtte ha forholdt seg til to ulike utgangspunkt for beregningen i løpet av samme avløserår.

Mange av høringsinstansene er negative til forslaget om å oppheve den spesifikke opplistingen av hvem som kan levere avløsertjenester fordi man mener dette vil kunne svekke grunnlaget for driften av avløserlag og -ringer, noe som igjen vil minske deres evne til å avløse ved akutt sykdom (landbruksvikarordningen). Ettersom høringsuttalelsene på dette punktet er nærmest identiske med det som kom frem i forbindelse med høringen av den nye forskriften om produksjonstilskudd og avløsertilskudd, vises det i sin helhet til departementets redogjørelse i tilknytning til fastsettelsen av denne forskriften:

”Departementet viser til at det i dag er mangel på avløserkapasitet i Norge, og at dette særlig gjør seg gjeldende i bynære områder og i distrikter med lav husdyrtetthet. Dette kan tilsa at det er behov for flere som kan tilby avløsertjenester. Når det gjelder sykdomsavløsning, viser departementet videre til tilskuddet til landbruksvikarordningen som utbetales til avløserlagene for at disse skal ha beredskap for å kunne yte arbeidsbistand ved akutt skade eller krise. Ved årets jordbruksoppgjør ble overføringene til denne ordningen økt nettopp av hensyn til at avløserlagene skal kunne gjennomføre sykdomsavløsning mv. på en god måte.

Departementet understreker avløserlagenes store betydning for norsk landbruk. Men det må også påpekes at de samlede overføringene til avløserordningene gjelder store beløp, 1.360 mill. kroner for 2015, og at dette tilsier at man ikke lenger kan ha en eksklusiv enerett for én type foretak til å være aktør i markedet for avløsertjenester. Flere tilbydere kan bidra til bedre dekning, og konkurranse mellom disse kan medvirke til en positiv utvikling av avløsertjenestene når gjelder pris og innhold. Avløserlagenes organisasjon, Norske Landbrukstenester, har uttalt at de vil være konkurransedyktige også innenfor det endrede regelverket. Departementet deler denne oppfatningen. Norske jordbruksforetak vil fortsatt ha behov for kvalifiserte avløsere og vil etterspørre slike tjenester av den eller de aktører som kan levere dette.

Det er også fremhevet at eventuelle nye aktører som tilbyr avløsertjenester må antas å bruke utenlandsk arbeidskraft, og at dette vil øke risikoen for sosial dumping. Departementet viser til at det vil påhvile de samme krav til å unngå sosial dumping for alle foretak som tilbyr formiling av avløsertjenester. I denne sammenheng er det grunn til å påpeke at både avløserlagene og bønder med egne ansatte avløsere i økende grad benytter utenlandsk arbeidskraft. Departementet legger til grunn at norske bønder vil medvirke til at alle foretak som tilbyr avløsertjenester forholder seg korrekt til lovgivning som er ment å forhindre sosial dumping.

Noen høringsinstanser har påpekt at det kan bli vanskelig å få god nok dokumentasjon på at avløsertjenestene faktisk er knyttet til jordbruksforetakenes husdyrdrift. Enkelte har også hevdet at en mulig konsekvens av endringene vil være fiktiv fakturering mellom ulike foretak.

Departementet viser til at det heller ikke i gjeldende forskrift har vært krav til at avløsningen må være direkte relatert til husdyrholdet. Det må legges til grunn at de som benytter avløser, enten ved kjøp av avløsertjenester eller egen ansatt avløser, selv vet best hva slags arbeidsoppgaver man trenger bistand til. Det kan videre pekes på at maksimal tilskuddsutbetaling per jordbruksforetak ikke bare er avgrenset av kostnadene knyttet til utført avløsning, men også til foretakets driftsomfang.”

Flere høringsinstanser har påpekt at avløserlagene yter viktig bistand med innsamling og innsending av dokumentasjon for jordbruksforetakenes kjøp av sykdomsavløsning. Det vises i denne sammenheng til at det kan bli merarbeid for den kommunale landbruksforvaltningen dersom avløserlagenes rolle reduseres og hver enkelt bonde skal være ansvarlig.

Departementet viser til at ny forskrift ikke innebærer noen nye bestemmelser når det gjelder hvem som er ansvarlig for å fremme søknad om tilskudd. Den som er ansvarlig for jordbruksforetaket må selv undertegne og innta for opplysningene i søknaden med tilhørende dokumentasjon. Det er imidlertid ikke noe i veien for at avløserlagene bistår søker med utarbeiding av søknaden, fremskaffer nødvendige opplysninger osv. før den sendes inn til forvaltningen for saksbehandling. Departementet vil i den forbindelse understreke at det både etter tidligere og ny forskrift vil være kommunen som skal fatte selvstendige vedtak om tildeling, inkludert utmåling, av tilskuddet.

4. AVLØSNING VED SYKDOM

4.1 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo ingen materielle endringer når det gjaldt vilkårene for tilskudd til avløsning ved sykdom. Både kravet om sykmelding og regelen om opphør av retten til tilskudd etter en sykmeldingsperiode på 365 dager i løpet av de tre siste årene innebar en ren videreføring av bestemmelsene i tidligere forskrift. Når det gjaldt bestemmelsen om reduksjon av tilskuddssatsen ved gradert sykmelding, viste departementet til at dette er en utmålingsregel. Denne ble derfor foreslått plassert sammen med tilsvarende regler i jordbruksavtalens kapittel. 9.3.

4.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Orkla Landbruk mener at det er viktig at man i denne tilskuddsordningen forholder seg til NAVs regler for sykmelding og sykmeldingsperioder, slik at det sammenfaller med perioden det er rett til tilskudd for sykdomsavløsning. I følge Orkla Landbruk er dette den eneste måten kommunen kan kontrollere dette tilskuddet.

4.3 Departementets vurdering

At muligheten til å få avløsning ved sykdom opphører dersom personen det søkes tilskudd for har vært sykmeldt i mer enn 365 dager⁵ i løpet av de siste tre årene er som nevnt identisk med tidligere bestemmelse. Departementet understreker at det ikke er adgang til å fravike denne grensen. Den forholder seg til antall sykmeldingsdager personen har hatt i løpet av treårsperioden, og ikke til hvor mange dager som NAV har utbetalt sykepenges for. Departementet legger til grunn at dette relativt enkelt lar seg dokumentere ved hjelp av de sykmeldingene som den sykmeldte har mottatt fra legen eller andre behandlere.

⁵ Regelen korresponderer med tilsvarende bestemmelse i folketrygdloven § 8-12 første ledd, der det opereres med hhv. 248, 250 og 260 dager. Forskjellen i antall dager mellom de to regelsettene skyldes blant annet at trygden ikke yter sykepenges for lørdager og søndager (jf. folketrygdloven § 8-11), mens tilskudd til avløsning gis for alle dager.

5. AVLØSNING VED SVANGERSKAP, FØDSEL, ADOPSJON OG OMSORGSOVERTAKELSE

5.1 Departementets høringsforslag

I høringen av forslaget ble det ikke foreslått endringer i tilskudd til avløsning der vedkommende det søkes tilskudd for er gravid og tar i mot svangerskapspengene (høringsutkastet § 5 første ledd). Det ble imidlertid foreslått å tydeliggjøre at også mottakere av engangsstønad kan få tilskudd etter bestemmelsen (høringsutkastet § 5 annet ledd).

Når det gjelder avløsningsbehov i forbindelse med fødsel mv., foreslo departementet en full harmonisering med bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 12-3 om rett til omsorgspermisjon (høringsutkastet § 5 tredje ledd). Dette innebar i hovedsak at man i stedet for en konkret angivelse av tidsperioden for når avløsningen må finne sted, benyttet begrepet ”i samband med” fødsel mv. I dette ligger det at avløsningen som utgangspunkt må ha funnet sted innenfor rammen av to uker før og to uker etter mv. Dette innebar en liten innsnevring i forhold til dagens bestemmelse, der perioden kan strekkes helt til tre uker etter fødselen/adopsjonen. Samtidig medfører harmoniseringen med arbeidsmiljøloven at det også kan gis tilskudd ved avløsning i forbindelse med omsorgsovertakelse av fosterbarn.

5.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmennene i Møre og Romsdal, Nord-Trøndelag, Oppland, samt Orkla Landbruk og Landbruks-tjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag støtter forslagene til harmonisering av regelverket med arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Fylkesmannen i Oppland, Landbruks-tjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag og Landbrukskontoret for Våler og Åsnes er positive til at det åpnes for tilskudd til avløsning ved omsorgsovertakelse av fosterbarn. Fylkesmannen i Hordaland og Voss kommune etterlyser en likebehandling av rettigheter for homofile ektepar/registrerte partnere. Landbruks-tjenester Sør er på sin side negative til harmoniseringen når det gjelder ”pappapermisjonen” i forbindelse med fødsel, og mener at dette vil føre til en dårligere ordning for bonden.

5.3 Departementets vurdering

Både Fylkesmannen i Hordaland og Voss kommune har etterlyst en likebehandling av homofile ektepar/registrerte partnere avløsning i forbindelse med fødsel mv. Departementet viser til at slik likebehandling allerede er gjennomført gjennom barnelova § 4a om medmorskap. I tredje ledd fastslås det her at ”[r]eglar i lov eller forskrift som gjeld om eller for ein far, gjeld på same vis om eller for ei medmor.” Etersom departementet som et generelt prinsipp har valgt å legge seg tettest mulig opp til ordlyden i annet lovverk, har departementet valgt å beholde ordlyden i høringsutkastet § 5, ettersom denne best gjenspeiler tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 12-3 nr. 1.

6. AVLØSNING VED BARNES SYKDOM

6.1 Departementets høringsforslag

Etter departementets vurdering var det et generelt behov for å harmonisere bestemmelsen om avløsning ved barns sykdom med tilsvarende bestemmelser i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Departementet foreslo derfor noen mindre materielle endringer sammenliknet med tidligere forskrift.

For tilskudd der avløsningsbehovet skyldes at man må følge barn til legebehandling, ble det foreslått å utvide ordlyden slik at det ikke lenger skulle kreves at selve legebehandlingen måtte foregå på "sjukehus, institusjon eller hos spesialist". I stedet ble det presisert at behandlingen måtte ha tilknytning til barnets sykdom eller skade (høringsutkastet § 6 første ledd).

Når det gjelder tilskuddsordningen ved kronisk sykdom hos barn, ble det foreslått en harmonisering med bestemmelsene i arbeidsmiljøloven der lønsmottakere gis utvidede "sykt barn-dager". Avløsningsbehov som følge av langvarig sykdom og nedsatt funksjonsevne hos barnet ble dermed inkludert (høringsutkastet § 6 annet ledd). Samtidig ble ordningen foreslått rammet inn ved å stille vilkår om at sykdommen må lede til en markert økning av risikoen for at personen får fravær fra arbeid i foretaket. Hensikten var å forskriftsfeste en mer målrettet ordning som tar høyde for alle særlige tilfeller utover det som kan regnes som en normal sykdomshistorie for et barn.

Videre ble det foreslått at tilskuddet ved kronisk sykdom mv. skulle kunne gis til og med det kalenderåret barnet fyller 18 år (den tidligere forskriften satte grensen ved 16 år). Ordningen ble også utvidet til å gjelde avløsning i forbindelse med opplæring/ kurs knyttet til barnets sykdom. På den måten forskriftsfestet man både gjeldende praksis etter Landbruksdirektoratets retningslinjer og harmoniserte bestemmelsen med arbeidsmiljølovens § 12-9 tredje ledd siste punktum.

6.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmennene i Møre og Romsdal, Nord-Trøndelag, Oppland, Sør-Trøndelag og Rogaland, samt Landbrukstjenester Sør og Oppdal kommune er positive til at bestemmelsen harmoniseres med reglene i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Landbrukstjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag og Orkla Landbruk støtter forslaget om at det ikke lenger skal kreves at selve legebehandlingen måtte foregå på "sjukehus, institusjon eller hos spesialist". Fylkesmannen i Hordaland og Voss kommune er negative til at adgangen kun gjelder til utgangen av det året barnet fyller 12 år, fordi dette innebærer en forskjellsbehandling mellom barn som er født tidlig og sent på året. I stedet foreslo disse høringsinstansene at tilskudd skulle kunne gis frem til og med den datoen barnet fyller 13 år.

Fylkesmennene i Oppland og Sør-Trøndelag, samt Landbrukskontoret for Våler og Åsnes, Landbrukstjenestene/avløserlagene i Sør-Trøndelag, Orkla Landbruk og Oppdal kommunene

støtter forslaget om å kunne gi tilskudd til avløsning ved omsorgsbehov for kronisk syke barn helt til barnet fyller 18 år.

6.3 Departementets vurdering

Høringsinstansene har i det vesentlige støttet forslaget om en tydeligere harmonisering av bestemmelsen om avløsning ved barns sykdom med reglene i arbeidsmiljøloven og folketrygdeloven. På den bakgrunn ser departementet det som lite aktuelt å lage særbestemmelser som avviker fra dette lovverket uten at dette er begrunnet i forhold som kan tilskrives spesielle trekk ved avløserordningen. En eventuell justering av adgangen til å yte tilskudd til avløsning når man må følge barn til legebehandling frem til barnet fylte 13 år har ingen slik begrunnelse. Departementet bemerker for ordens skyld at forskriften på dette punktet ("til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år") allerede innebærer en mindre utvidelse i forhold til dagens ordlyd ("under 12 år").

7. AVLØSNING VED DØDSFALL

7.1 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo ingen materielle endringer i forhold til tidligere forskrift, kun en justering av ordlyden for å tydeliggjøre vilkårene i bestemmelsen.

7.2 Høringsinstansenes syn

Landbruksdirektoratet og Fylkesmannen i Nordland mener at bestemmelsen har blitt tung å lese fordi den har blitt en setning over hele fem linjer. Direktoratet uttaler at dette er en ulempe for både ansatte i landbruksforvaltningen og for etterlatte som vurderer å søke om tilskudd. Dessuten gir ordlyden rom for misforståelser knyttet til hvem som må ha hatt næringsinntekt fra foretaket på minimum ½ G.

Etter *Fylkesmennene i Buskerud, Hordaland og Sør-Trøndelag* samt *Landbruksjenester Sør, Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbruksjenester Akershus, Landbruksjenester Sør-Gudbrandsdalen, Orkla Landbruk og Voss kommunes* oppfatning bør det videreføres en bestemmelse om at sykepenger som etterlate mottar, ikke skal gå til fradrag i tilskuddet.

7.3 Departementets vurdering

Departementet presiserer at den foreslåtte bestemmelsen om tilskudd ved dødsfall var ment som en ren videreføring av gjeldende rett. Det har imidlertid vært reist kritikk fordi den foreslåtte ordlyden ble opplevd å være vanskelig tilgjengelig. I den fastsatte forskriften har departementet på den bakgrunn valgt å dele bestemmelsen i flere setninger.

Flere høringsinstanser har bedt om at departementet beholder bestemmelsen om at sykepenger som den etterlate mottar ikke skal gå til fradrag i tilskuddet. Etter departementets oppfatning er en slik bestemmelse unødvendig all den tid utgangspunktet etter utmålingsreglene i jordbruksavtalen er det motsatte: Det er ”den personen som avløses” som i så fall skulle fått beregnet fradrag, i disse tilfellene den avdøde. Det vil følgelig aldri være adgang til å la etterlattes sykepenger/lønn etc. komme til fradrag i avløsertilskuddet. For å tydeliggjøre at det ikke foretas noen fradrag i dette tilskuddet, er det inntatt en bestemmelse i jordbruksavtalen kapittel 9.3, der det fremgår at dagsatsen fastsettes ut fra tilskuddsgrunnlaget i avdødes foretak.

8. ADMINISTRATIVE BESTEMMELSER

8.1 Søknadsfrist

8.1.1 Departementets høringsforslag

I høringsbrevet foreslo departementet en justering av ordlyden for å tydeliggjøre hvilken søknadsfrist som gjaldt, enten det dreide seg om én dags fravær eller fravær over lengre perioder (høringsutkastet § 8 annet ledd). Søknadsfristen ble angitt til 3 måneder etter den dagen da avløsingen fant sted. Ved en sammenhengende avløsningsperiode regnes fristen fra den siste dag i fraværperioden. Denne presiseringen var ikke ment å innebære noen materielle endring.

8.1.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmennene i Aust-Agder, Buskerud, Hordaland, Rogaland, Sør-Trøndelag og Vest-Agder, samt Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbrukstjenester Akershus, Landbrukstjenester Sør-Gudbrandsdalen, Orkla Landbruk og Felles Landbrukskontor ÅLA mener at den nye formuleringen er forvirrende, og ber om at tidligere ordlyden beholdes. Flere instanser har i tillegg tolket forslaget som en materiell endring, herunder Landbrukstjenester Sør og Åmli kommune.

Voss kommune fremhever at det kan være vanskelig å få tak i all nødvendig dokumentasjon innenfor en tremånedersfrist. Særlig kan det være en utfordring å få tilstrekkelig dokumentasjon fra NAV. Det bes derfor om at fristen forlenges til fire måneder.

8.1.3 Departementets vurdering

Departementet registrerer at flere av høringsinstansene har misforstått ordlyden i høringsutkastet når det gjelder utgangspunktet for søknadsfristen. Dette tilsier at bestemmelsen ikke var klart nok formulert fra departementets side. Samtidig var heller ikke ordlyden i tidligere bestemmelse entydig nok til å gi søker en klar regel å forholde seg til. Manglende overholdelse av søknadsfristen kan medføre betydelige konsekvenser for foretaket. For å unngå tvil er det derfor viktig at bestemmelsen som regulerer forholdet er tilstrekkelig presis. I tillegg er det viktig å forklare denne godt i veiledningsmateriellet til søkerne.

Departementet har etter dette valgt å justere ordlyden slik at det nå fremgår at utgangspunktet for fastsetting av søknadsfristen på tre måneder skal være den siste dagen i avløsningsperioden. Har avløsningsbehovet f.eks. vært avgrenset til én dag, er det denne dagen som regnes som "perioden" og som dermed danner utgangspunkt for fristberegningen. Fraværperioden skal sees under ett, for eksempel *hele* sykmeldingsperioden eller foreldrepermisjonsperioden. Perioden avbrytes således ikke selv om ektefelle eller andre enn avløseren tar fjøsstellet innimellom. Heller ikke vil det regnes som et avbrudd dersom en næringsdrivende i 50 % sykmelding tar fjøsstellet selv annenhver dag.

8.2 Avkorting

8.2.1 Departementets høringsforslag

I høringsutkastet foreslo departementet å videreføre avkorting ved feilopplysninger. Ordlyden ble også skjerpet, slik at det skulle fremgå at tilskuddet "skal" avkortes, i stedet for "kan". Det ble understreket at forvaltningen alltid skal foretas en avkortingsvurdering, og at avkorting normalt skal finne sted. I tillegg åpnet man for avkorting ved brudd på annet regelverk.

8.2.2 Høringsinstansenes syn

Landbruksdirektoratet mener at meningsinnholdet om at det skal foretas en avkortingsvurdering ikke kommer tydelig nok frem så lenge det fremgår av ordlyden at det "skal" avkortes. Kommunene *Dovre, Lesja og Voss* samt *Landbrukstjenester Sør* mener at en slik "skal"-regel vil være uhensiktsmessig fordi den fort kan bli for streng.

Fylkesmannen i Buskerud er skeptisk til videreføringen av avkortingsbestemmelsen ved brudd på annet regelverk. Det vises til at hensynet til dyrevelferden i forbindelse med sykdom hos røkter eller ved dødsfall, bør stå sterkere enn prinsipielle hensyn på dette punktet.

8.2.3 Departementets vurdering

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at ordlyden i bestemmelsene, "skal" avkortes, blir for lite fleksibel. Departementet har på denne bakgrunn valgt å videreføre "kan"-skjønnet ved avkorting etter den nye forskriften. Departementet vil likevel understreke at avkorting *skal* vurderes, og at den klare hovedregelen er at tilskuddet *skal* avkortes.

Når det gjelder innvendingen fra Fylkesmannen i Buskerud vedrørende forholdet mellom avkorting og hensynet til dyrevelferd, viser departementet til høringsbrevet der departementet fremholdt at hovedregelen skal være at brudd på sykdomsavløsningsforskriften skal møtes med reaksjoner hjemlet i denne forskriften, mens brudd på særlovgivning møtes med reaksjoner hjemlet i særlovgivningen. Det er med andre ord ved grove og/eller gjentatte brudd på særlovgivningen at avkorting etter sykdomsavløsningsforskriften vil være mest aktuelt. Når det gjelder brudd på annet regelverk, vil det dessuten som oftest være mest naturlig å benytte reaksjonshjemmelen i produksjonstilskuddsforskriften. Imidlertid vil det være nødvendig å ha en åpning for reaksjoner ved regelverksbrudd også i sykdomsavløsningsforskriften ut fra prinsipielle hensyn.

8.3 Utbetaling

8.3.1 Departementets høringsforslag

Dagens hjemmel til å utbetale tilskuddet direkte til avløserlagene eller -ringen var ikke videreført i høringsutkastet. Under merknadene til § 8 viste departementet til Prop. 106 S kapittel 7.11.1 der spørsmålet var behandlet hva gjaldt tilskuddet til avløsning ved ferie og fritid.

8.3.2 Høringsinstansenes syn

Med unntak av *Fylkesmannen i Hordaland*, stiller mange høringsinstanser seg negative til at tilskuddet ikke lenger skal kunne utbetales direkte til avløserlagene. Dette gjelder *Landbruksdirektoratet, Fylkesmennene i Aust-Agder, Buskerud, Møre og Romsdal, Oppland, Sør-Trøndelag, Vest-Agder og Østfold, Valdres Natur- og Kulturpark, Landbrukskontoret for Våler og Åsnes, Landbrukskontoret i Lillehammer-regionen, Søre Sunnmøre Landbruksskontor, Landbrukskontoret i Lillehammer-regionen, Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbruks tjenester Akershus, Landbruks tjenester Sør-Gudbrandsdalen, Landbruks tjenester Sør, Landbruks tjenestene/ avløserlagene i Sør-Trøndelag, Avløserlaga i Valdres, Landbruk Nordvest, samt kommunene Dovre, Lesja, Oppdal, Time, Voss og Åmli og Orkla Landbruk*. Disse høringsinstansene er opptatt av den viktige rollen avløserlagene i dag spiller med å sørge for beredskap til å dekke de akutte situasjonene som oppstår ved sykdom og kriser. Man er urolig for at de foreslåtte endringene vil svekke avløserlagene slik at de ikke kan oppfylle denne viktige funksjonen på samme nivå som i dag.

Fylkesmannen i Østfold uttaler:

”Avløserlagene administrerer store deler av avløsertilskuddet til ferie og fritid og avløsertilskuddet ved sykdom mv. Dette har stor betydning for økonomien i avløserlagene. Avløserlagene har ansvar for landbruksvikarordningen og har plikt til å stille kvalifisert arbeidskraft ved sykdom og kriser. Dagens ordning med sjukdomsavløsning fungerer bra og lagene kan i mange tilfeller forskuttere avløsning for bøndene i flere måneder. Dette sikrer avløsning for bønder som kommer i en krisesituasjon og ikke minst for dem med dårlig likviditet. Avløserlagene sikrer at disse bøndene får avløsning, og kan derfor bidra til å hindre at alvorlige situasjoner oppstår.”

Når det gjelder hensynet til bonden uttaler Landbruksdirektoratet at:

”Utgiftene til avløsning kan komme opp i flere hundre tusen kroner for ett og samme sykmeldingstilfelle, og bonden har ikke planlagt at disse utgiftene skal komme. I saker der bonden har krysset av for at han ønsker at tilskuddet skal utbetales direkte til avløserlaget, venter sistnevnte vanligvis med å utstede faktura for avløsningen til etter at tilskuddet er utbetalt.”

Det tar tid å få behandlet søknaden om tilskudd hos kommunen blant annet fordi man er avhengig av opplysninger fra NAV for å få beregnet tilskuddet. Ved at fakturaen fra avløserlaget først utstedes etter at tilskuddet er utbetalt, slipper bonden å bekymre seg for om han har likviditet til å betale fakturaen fra avløserlaget. Forskjellen fra tilskudd til avløsning ved ferie og fritid er både størrelsen på beløpene, at utgifter til ferie og fritid kan planlegges og at det er stor forutsigbarhet knyttet til når tilskuddet utbetales.

[...]

Et av argumentene i høringsbrevet for å fjerne muligheten til å utbetale tilskuddet direkte til avløserlaget er at reglene for produksjonstilskudd/tilskudd til avløsning ved ferie og fritid og for tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. bør være så like som mulig, der dette er hensiktsmessig. Denne betraktningen er Landbruksdirektoratet enig i. Imidlertid er vi usikre på om det per i dag har noen praktisk betydning at reglene er like når det gjelder akkurat dette. Jordbruksforetakene må uansett fylle ut et eget søknadsskjema og forholde seg til en annen søknadsfrist for tilskudd til avløsning ved sykdom enn for de to andre tilskuddene. Det er separate saksbehandlings-/utbetalingsystem som benyttes for ordningene i forvaltningen og det er ofte ulike personer som arbeider med de ulike ordningene.”

Norske Landbrukstenester, Lofoten Avløserlag, Landbrukstjenester Akershus mener at argumentet om at det prinsipielt er uheldig å betale ut tilskudd til en utenforstående tredjeperson er feil:

Dette er ei refusjonsordning og ikkje ein tilskotsordning, og avviker dermed frå andre ordningar. Dermed er det heller ikkje noko i vegen for at transport av beløp til utbetaling kan gjera det same. Dette er i dag en frivillig ordning der nærare 100 % av medlemmer i lag vel å overføra refusjonen til laget. For den einskilde brukar vert det fort store utgifter å forskottere ved sjukdomsavløyning. Vi ser eksempel der kostnadene fort kommer opp i kr. 60.000,- pr. mnd. Når vi samtidig veit at einskilde kommunar og NAV har lang handsamingstid, kan det fort ta 3 - 6 mnd før utgifter vert refundert. Mange lag forskottere i dag utgiftene for medlemmene inntil de blir refundert. Med dårlegare likviditet i laga vil ein ikkje kunne fortsette med dette. Vi er redd for at dårleg likviditet fører til at bonden ikkje ser seg råd til å leige hjelp under sjukdom, med dyretragediar som yttarste konsekvens.

Landbrukstjenester Sør hevder at dersom adgangen til å utbetale tilskuddene direkte til avløserlag/avløserring forsvinner vil det bety at

”avløserlagene ikke kan forskuttere dette tilskuddet for bonden. Denne ordningen har hjulpet svært mange bønder i en vanskelig situasjon. Flere medlemmer har uttrykt at hadde det ikke vært for dette og landbruksvikarordningen, hadde alle dyr havnet på slakteriet under langvarige sykemeldinger. Allerede nå har vi signaler om bønder som ikke blir sykemeldt fordi de ikke kan forskuttere momsene. Så kan jo alle tenke seg hvordan dette kan ha å si for dyrevelferden, bondens helse og muligheter til fortsatt drift. Dette betyr også at det sannsynligvis vil bli flere del søknader å behandle. Begge forholdene fører til økt arbeidskrav til forvaltningen.”

8.3.3 Departementets vurdering

I Prop. 106 S kap. 7.11.1 foreslo Landbruks- og matdepartementet å avvikle særbehandlingen av avløserlag som egne tilskuddsmottakere. I den forbindelse redegjorde departementet slik for sitt syn:

”Det er prinsipielt uheldig å utbetale tilskudd som tilkommer foretaket, til en utenforstående juridisk tredjeperson. Dette innebærer i realiteten også at andre kreditorer tilsidesettes på bekostning av avløserlaget.

Til tross for at refusjon for avløsning gjelder de fleste foretak med husdyrhold, er det vanskelig å se at det her foreligger et særlig behov som medfører at akkurat denne utbetalingen bør unntas de vanlige reglene for tilskuddsutbetaling. Et normalt jordbruksforetak vil også ha utgifter til andre varer/tjenester, uten at det som følge av dette har oppstått noe krav om at deler av tilskuddet må kunne utbetales direkte til leverandør av produktet. Krav til søkerne om at de selv må betale fakturaer fra avløserlaget, kan vanskelig ses på som en urimelig tilleggsbelastning.”

Stortinget hadde ikke merknader til departementets vurdering.⁶ Selv om redegjørelsen er plassert under proposisjonens kapittel om tilskudd til avløsning ved ferie og fritid, er det klart at begrunnelsen er generell og prinsipiell, og at den dermed også er gyldig når det gjelder tilskuddet til avløsning ved sykdom mv. Ettersom flere høringsinstanser har uttalt seg kritisk til utviklingen av muligheten til direkte utbetaling av tilskuddet til avløserlagene, finner departementet likevel grunn til en ytterligere presisering av innholdet i denne endringen.

Etter at avløsertilskuddet har kommet til utbetaling rår det enkelte foretak fritt over tilskuddsmidlene. I endringen ligger det således ikke noe forbud mot at foretaket selv kan overføre hele eller deler av tilskuddet sitt til avløserlagene, eksempelvis gjennom etablering av avtalebaserte overføringer (typisk avtalegiro). Det er med andre ord ikke lagt noen hindringer i veien for muligheten til å kunne inngå private avtaler mellom tilskuddsmottaker og avløserlaget som ivaretar begge parters behov for forutsigbarhet på akkurat samme måte som i dag.

Også etter gjeldende regelverk har foretakene kunnet velge om tilskuddet skal utbetales til dem eller til avløserlaget. Selv om foretaket har avtalt med avløserlaget at tilskuddet skal overføres direkte, kan man i dag overfor tilskuddsmyndighetene ombestemme seg på ethvert tidspunkt frem til selve utbetalingen finner sted, så lenge man melder fra om dette. Forvaltningen foretar dermed verken noen selvstendig vurdering av om avløserlaget har et rettmessig krav på tilskuddsmidlene eller sørger for å ivareta avløserlagenes økonomiske interesser på annen måte. Ut fra dette er det vanskelig å se at omleggingen i seg selv vil innebære noen endring som tilsier at avløserlagene ikke lenger skal kunne forskuttere avløserutgifter i samme utstrekning som i dag. Endringen antas heller ikke å få andre vesentlige negative effekter. Bruken av avløserlagene kan dermed ikke antas å være basert på dagens adgang til å overføre tilskuddet direkte, slik argumentasjonen mot endringen kan tyde på. Foretakene er selvstendig næringsdrivende, og det må kunne legges til grunn at disse selv er i stand til å treffe riktige valg når det gjelder bruk av utbetalte tilskuddsmidler.

9. MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSENE

Til § 1 Formål

Bestemmelsen fastslår at formålet med tilskuddsordningen er å medvirke til å dekke kostnadene til avløsning ved egen eller barns sykdom, svangerskap, fødsel, adopsjon eller omsorgsovertaking og ved dødsfall. Sammenliknet med høringsutkastet er ordlyden justert ved at barns sykdom og omsorgsovertakelse av barn nå er tatt inn i bestemmelsen. Dette innebærer ingen materiell endring, men er kun ment å tydeliggjøre at hele forskriftens virkeområde faller inn under formålet.

Til § 2 Forholdet til jordbruksoppgjøret

Bestemmelsen omhandler forholdet mellom denne forskriften og jordbruksoppgjøret. For å tydeliggjøre at utmålingsreglene nå fremgår av jordbruksavtalen er ordlyden i bestemmelsen

⁶ jf. Innst. 285 S (2013–2014) kap. 2.6.11.

endret. Se for øvrig omtale av utmålingsbestemmelsene under kapittel 8.4 ovenfor, samt høringsnotatet kapittel 5.

Til § 3 Generelle vilkår

Bestemmelsen fastsetter generelle vilkår som må være oppfylt for å kunne omfattes av tilskuddsordningen. Etter første ledd må det foretaket som søker tilskudd være registrert i Enhetsregisteret og drive ”vanleg jordbruksproduksjon”. Disse kravene til jordbruksforetaket tilsvarer de grunnvilkårene som gjelder i produksjonstilskuddsforskriften § 2. Det presiseres at vilkåret om ”vanleg jordbruksproduksjon” må være oppfylt for den produksjonen det søkes sykdomsavløsning for.

Etter bestemmelsens annet ledd kreves det at den personen som det søkes tilskudd for avløsning av, må ha hatt en gjennomsnittlig næringsinntekt fra jordbruk, gartneri mv. fra foretaket på minimum ½ G de to siste inntektsårene som foretaket har fått skatteoppgjør for pr.

1. januar i det året avløsningen fant sted. Dette innebærer en forskriftsfesting av den beregningsmetoden som tidligere fremgikk av Landbruksdirektoratets retningslinjer. Ordlyden i bestemmelsen er endret noe sammenliknet med høringsutkastet, dette for å harmonisere begrepsbruken med det som gjelder ved skatteliggingen ellers. Presiseringen innebærer ingen materiell endring i forhold til høringsutkastet, men er ment å tydeliggjøre at vurderingen skal ta utgangspunkt i de to siste inntektsårene som er behandlet av skatteetaten. Dvs. at for søknad om tilskudd til avløsning foretatt i 2014 er det næringsinntekten i 2011 og 2012 som teller. Gjennomsnittlig inntekt for disse to årene skal sammenlignes med det gjennomsnittlige grunnbeløpet (G) fra det siste av de to avsluttede inntektsårene. For avløseråret 2014 vil det da være inntektsåret 2012.

Dokumentasjonskravet fremgår av tredje ledd. Avløsningsbegrepet omfatter bare selve tjenesten, ikke varer som eventuelt blir benyttet.

Avgrensningen av personkretsen som kan gjennomføre tilskuddsberettiget avløsning, i fjerde ledd, samsvarer med produksjonstilskuddsforskriften § 6 annet ledd.

Se nærmere omtale under kapittel 3 og høringsnotatet kapittel 1.2.

Til § 4 Tilskot ved sykdom

I medhold av bestemmelsens første ledd kreves det at den personen som det blir søkt tilskudd for er sykmeldt fra arbeid i foretaket. Det er således ikke tilstrekkelig å være sykmeldt fra annet yrke/arbeid. Ved gradert sykmelding reduseres dagsatsen forholdsmessig i samsvar med graderingen, jf. jordbruksavtalen kapittel 9.3.

Av annet ledd fremgår det at tilskudd til avløsning ved sykdom opphører dersom personen det søkes tilskudd for har vært sykmeldt i mer enn 365 dager i løpet av de siste tre årene. Tilskudd kan igjen gis når personen har vært helt arbeidsfør i 26 sammenhengende uker. Se nærmere omtale under kapittel 4.

Til § 5 Tilskot ved svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorgsovertaking av barn

Etter bestemmelsens første ledd kan det gis tilskudd til avløsning når den som avløses er gravid og mottar svangerskapspengene etter folketrygdloven § 14-4. Svangerskapspengene utbetales når den gravide ikke kan utføre arbeid på grunn av svangerskapet. En periode med svangerskapspengene går ikke inn i foreldrepermisjonstiden.

I medhold av bestemmelsens annet ledd kan det gis tilskudd når den som avløses mottar foreldrepenger i medhold av folketrygdloven kapittel 14. Ved gradert uttak av foreldrepenger reduseres dagsatsen forholdsmessig i samsvar med graderingen, jf. jordbruksavtalen kapittel 9.3.

Etter tredje ledd kan det gis tilskudd til å avløse far i til sammen 14 sammenhengende dager i forbindelse med fødselen mv. Vilåårene er at far bor sammen med mor til barnet og at foretaket ikke mottar tilskudd for avløsning av mor i de samme dagene. Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 12-3 nr 1. "Medmor" har tilsvarende rettigheter som far, jf. barnelova⁷ §§ 4a tredje ledd jf. 3 annet ledd. Adopsjon og omsorgsovertakelse av fosterbarn er likestilt. Det gis imidlertid ikke tilskudd ved stebarnsadopsjon eller der barnet er over 15 år.

Se nærmere omtale under kapittel 5 ovenfor, samt høringsnotatet kapittel 3.

Til § 6 Tilskot ved sykdom hos barn

Paragrafen er harmonisert med tilsvarende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 12-9 samt folketrygdloven § 9-6 og § 9-13.

Etter første ledd kan det gis tilskudd til avløsning for å kunne følge barn til legeundersøkelse eller annen oppfølging i forbindelse med sykdom eller skade. Ordningen gjelder ut det kalenderåret barnet fyller 12 år.

Annet ledd regulerer vilkår for tilskudd til avløsning der den som har behov for avløsning har barn med mer alvorlige lidelser. Når det gjelder hva som skal til før det foreligger "ei markert auke av risikoen", skal dette forstås på samme måte som tilsvarende begrep i arbeidsmiljøloven § 12-9 tredje ledd. Vilååret er ment å skulle praktiseres likt. For øvrig skal begrepet "kronisk sjuk" fortolkes som tilsvarende begrep i folketrygdloven § 9-6. Med dette menes for eksempel barn med betydelige hjertesykdommer, leddgikt, astma og alvorlige medfødte misdannelser.

Begrepet "langvarig sjuk" skal tolkes som tilsvarende begrep i arbeidsmiljøloven § 12-9 tredje ledd og folketrygdloven § 9-13. Uttrykket skal forstås som sykdom av minst ett års varighet. Det må også være tale om samme sykdomstilfelle. Det presiseres at alminnelig sykdom, selv om det f.eks. er flere barnesykdommer på rad, ikke anses som langvarig sykdom.

⁷ Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre.

Når det gjelder ”nedsett funksjonsevne”, skal dette forstås som en tilstand av langvarig og alvorlig nedsettelse av funksjonsevnen på grunn av sykdom, skade eller medfødt misdannelse. Eksempler på dette vil være bevegelseshemming, utviklingshemming, revmatiske sykdommer og sammensatte funksjonsnedsettelse. Kortvarige funksjonsnedsettelse i forbindelse med for eksempel beinbrudd og operasjoner, omfattes derimot ikke av bestemmelsen.

Av tredje ledd fremgår det at hver av foreldrene kan gis tilskuddet i inntil 20 dager per år. For enslige foreldre er grensen satt til 40 dager per år.

Se nærmere omtale under kapittel 6 ovenfor, samt høringsnotatet kapittel 4.

Til § 7 Tilskott ved dødsfall

Bestemmelsen regulerer tilskudd til avløsning i forbindelse med at gårdbrukeren dør. Avdødes nærstående, begrenset til gjenlevende ektefelle/samboer, barn eller foreldre, kan gis tilskudd til avløser for å ivareta driften i foretaket i den første perioden etter dødsfallet. Tilskuddsperioden er begrenset til åtte uker. Se nærmere omtale under kapittel 7.

Til § 8 Søknad

Av første ledd fremgår det at det skal benyttes søknadsskjema fastsatt av Landbruksdirektoratet. Søknad om tilskudd må være levert innen tre måneder etter den siste dagen i perioden der avløsningen som ga rett til tilskudd fant sted, jf. annet ledd. Fristen må anses overholdt også hvis sendingen er levert til posten innen fristens utløp. Søknader innkommet etter dette tidspunktet skal avvises, med mindre fylkesmannen kommer til at det er grunnlag for dispensasjon fra søknadsfristen.

Etter tredje ledd kan krav på tilskudd ikke overdras eller pantsettes.

Til § 9 Administrasjon, dispensasjon og klage

Av første ledd første punktum fremgår at Landbruksdirektoratet administrerer tilskuddene. Første ledd annet punktum fastslår at vedtak om tilskudd fattes av kommunen i første instans. Vedtak fattet av kommunen kan påklages til fylkesmannen. Der vedtaket er fattet av fylkesmannen i førsteinstans, kan dette påklages til Landbruksdirektoratet, jf. tredje ledd.

Med hjemmel i annet ledd kan Landbruksdirektoratet og fylkesmannen dispensere fra § 3 annet ledd, §§ 4 til 7 og § 8 annet ledd dersom det foreligger ”særlige tilfeller”. Vilåret ”særlige tilfeller” innebærer at det må foreligge spesifiserte, klare og relevante grunner som etter en nærmere konkret vurdering er av en slik karakter og har en slik tyngde, at de kan slå gjennom overfor de hensyn som ligger bak bestemmelsene. Dispensasjonsadgangen er ment som en sikkerhetsventil og skal kun anvendes i helt spesielle situasjoner. En dispensasjon kan ikke innvilges i strid med formålet med tilskuddsordningen.

Til § 10 Opplysningsplikt og kontroll

Etter første ledd plikter alle søkere av tilskudd å gi de opplysninger som kommunen, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig i forbindelse med forvaltning av ordnin-

gene. Bestemmelsen gir forvaltningen både hjemmel til å kontrollere den aktuelle søknaden og søknader for tidligere perioder, uavhengig av om tilskuddet har kommet til utbetaling eller ikke. I nødvendighetskriteriet ligger det at opplysningsplikten ikke er ubegrenset og at bare relevante opplysninger kan kreves. Typisk vil dette dreie seg om grunnlagsmateriale for å kunne fatte vedtak om tilskudd, samt dokumentasjon som muliggjør en effektiv kontroll av om tilskuddsutbetalingen er i overensstemmelse med forskriften.

Med hjemmel i annet ledd første og annet punktum kan forvaltningen også kontrollere foretakets bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer tilskuddene. Kontrollen kan gjennomføres ved stedlig kontroll hos foretaket, jf. annet ledd tredje punktum. Ordlyden "[s]økjer pliktar å utlevere" tydeliggjør at forvaltningen har hjemmel til å ta med seg slike dokumenter for nærmere gransking. Dokumentasjon som ikke er oppbevaringspliktig etter bokføringsloven § 13 kan imidlertid ikke kreves utlevert i medhold av bestemmelsen, uavhengig av om opplysningene isolert sett "vedkjem" tilskuddene. For at forvaltningen skal kunne kontrollere alle relevante forhold hos et foretak er det nødvendig at den gis adgang til alle "eigedomar som føretaket nyttar i drifta", herunder fellesbeite.

Forvaltningsloven § 15 danner det rettslige utgangspunktet for hvordan kontroller skal gjennomføres. Bestemmelsen er ikke til hinder for at det kan gjennomføres uanmeldte kontroller. Slike kontroller vil som regel være bedre egnet til å avdekke regelverksbrudd enn dersom disse varsles i forkant. Dersom søker motsetter seg å bli kontrollert eller unnlater å etterkomme forvaltningens krav om utlevering av relevante opplysninger, vil dette innebære at vilkårene for å kunne motta tilskudd ikke er oppfylt. Unntak kan likevel tenkes i tilfeller hvor det foreligger force majeure-lignende omstendigheter som gjør det umulig å etterkomme kravet, eventuelt at det er andre årsaker som tilsier at det er urimelig å kreve dette.

Konsekvensen av brudd på opplysningsplikten er at foretaket ikke oppfyller vilkårene for den avløsningsperioden som kontrollen omfatter. Brudd på vilkårene i bestemmelsen likestilles dermed med manglende oppfyllelse av vilkårene i forskriften for øvrig. Forskjellen er imidlertid at når det gjelder brudd på andre vilkår, vil delvis utbetaling av tilskuddet likevel kunne gjennomføres. Brudd på opplysningsplikten gjelder derimot generelt, og medfører at delvis utbetaling normalt ikke kan finne sted.

Til § 11 Avkorting ved regelverksbrudd

Paragrafen regulerer avkorting ved brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet. Så lenge man har adgang til å avkorte vil forvaltningen også alltid ha hjemmel til å gjøre noe som er mindre byrdefullt, dvs. holde tilbake tilskudd inntil det regelverksstridige forholdet er rettet. Bestemmelsen har som formål å påvirke foretaket til å legge om til en lovlig drift samt hindre at ulovlig virksomhet støttes, selv om regelverksbruddet ikke skjer på tilskuddsmyndighetenes ansvarsområde. Bestemmelsen er viktig for å sikre at samfunnets fellesmidler forvaltes på en forsvarlig måte.

Det er kun overtredelse av regelverk som har tilknytning til produsentens utøvelse av jordbruksdrift som kan medføre avkorting i utbetalingen. Som hovedregel vil dette omfatte regelverk innenfor Landbruks- og matdepartementets myndighetsområde. Men også regler under-

lagt andre departementet vil kunne være relevant, typisk miljø- og forurensningsregelverk. Det avgjørende er at utøvelse av jordbruksdrift er det karakteristiske for regelverksbruddet. Slik unngår man at generelle regler som også gjelder for virksomheten, uforholdsmessig benyttes som grunnlag for avkorting.

Til § 12 Avkorting ved feilopplysninger

Bestemmelsen regulerer avkorting av tilskudd ved feilopplysninger. I motsetning til høringsutkastet er denne bestemmelsen nå utformet som en ”kan”-bestemmelse. Det understrekes at avkorting *skal* vurderes, og at den klare hovedregelen er at tilskuddet *skal* avkortes.

Avkorting forutsetter at feilutbetalingen skyldes at søker uaktsomt eller forsettelig har gitt feil opplysninger, og at det er de uriktige opplysningene som medfører en urettmessig utbetaling av tilskudd. Ved simpel uaktsomhet burde søker ha forstått at opplysningene var uriktige, mens grov uaktsomhet krever at søker måtte ha forstått at opplysningene var uriktige. Det kan bare konstateres forsett der søker har forstått at opplysningene var uriktige. I alle situasjonene er det således forhold knyttet til søker som har ført eller fører til at tilskuddet ikke var berettiget.

Et overordnet mål er å sikre forsvarlig forvaltning av fellesskapets midler. Departementet ser det derfor som rimelig at den som klanderverdig tilegner seg høyere tilskudd enn man er berettiget til, må regne med at hele eller deler av tilskuddet avkortes. Hensikten med bestemmelsen er å bidra til at tilskuddsmottakerne opptrer innenfor det fastsatte regelverket. Den har ikke et pønalt formål. Tilskuddsmottakerne etter forskriften er selvstendig næringsdrivende og det stilles derfor strenge krav til aktsomheten. Mottaker vil derfor sjelden være i aktsom god tro om feilutbetalinger, selv om det kan tenkes eksempler på dette. For eksempel kan beløpet avvike så lite fra det som er riktig at mottakeren ikke kan klandres for ikke å ha reagert.

I annet punktum fremgår det at tilskuddet kan avkortes dersom foretaket ikke overholder de frister som kommunen, fylkesmannen eller Landbruksdirektoratet har satt for å kunne utføre sine kontrolloppgaver i medhold av § 10. Bestemmelsen fremgikk ikke direkte av høringsutkastet, men lå implisitt i kravet om at foretaket måtte oppfylle aktuelle vilkår i tidligere forskrift. For å tydeliggjøre kravet og å lette forvaltningens arbeid med disse sakene har departementet nå valgt å innta en eksplisitt hjemmel.

Til § 13 Attendebetaling og renter mv.

Første ledd fastslår at tilbakebetalingsbeløp eller avkortingsbeløp kan kreves tilbakebetalt eller motregnes i senere tilskuddsutbetalinger. Tilbakebetalingskravet knytter seg til det tilskuddet foretaket aldri skulle ha hatt, mens avkorting foretas i det tilskuddet foretaket ville fått beregnet dersom det hadde søkt korrekt.

Kommer man til at en feilutbetaling er mottatt i aktsom god tro, kan den kreves tilbake etter en nærmere vurdering som bygger på læren om *condictio indebiti*.⁸ Der foretaket ikke har

⁸ Den alminnelige læren om retten til å kreve tilbakebetaling når betalingen har skjedd på bakgrunn av en villfarelse om betalingspliktens omfang eller eksistens. Tilbakekravsretten er slått fast gjennom rettspraksis og

vært i aktsom god tro om feilutbetalingen, skal forvaltningen i utgangspunktet kreve hele tilskuddet tilbake. Det må likevel foretas en konkret vurdering av rimelighet.

Bestemmelsens annet ledd fastslår at det kan kreves renter når kravet ikke innfris ved forfall. Tilbakebetalingskravet kan rentebelastes helt tilbake fra utbetalingstidspunktet og frem til kravet innfris, dersom det konstateres grov uaktsomhet eller forsett. Selv om dette er formulert som en "kan"-bestemmelse, er den klare hovedregelen at renteperioden *skal* settes fra utbetalingstidspunktet og frem til innfrielse av kravet. Dette er for å unngå at partene reelt sett skal kunne tjene på å ha fått disponere over urettmessig tilskudd i en periode. Størrelsen på renten følger rentesatsen fastsatt med hjemmel i lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

Samtidig ser departementet at det ikke nødvendigvis er rimelig at parten belastes for en unødig lang saksbehandlingstid dersom dette skyldes forvaltningen selv. På den annen side er det heller ikke gitt at det er rimelig at parten skal ha en gevinst av å ha fått råde over et urettmessig utbetalt beløp i hele perioden frem til endelig vedtak i klagesak. Etter departementets vurdering kan det i slike tilfeller være rimelig å dele renteperioden slik at man krever forsinkelsesrenter i perioden fra utbetalingen skjedde til det ble truffet vedtak i første instans, mens man beregnet avsavnsrente (for eksempel lik ordinær innskuddsrente) i perioden fra vedtaket i første instans treffes og frem til betaling skjer.

Av tredje ledd fremgår det at krav fra offentlig myndighet som utspringer av regelverk for jordbruksvirksomhet, kan motregnes i tilskuddsutbetalinger til foretaket.

Til § 14. Iverksettning

Forskriften trer i kraft fra 1. januar 2015. Fra samme tid oppheves tidligere forskrift om tilskot til avløysing.

Med hilsen

Viil Søyland (e.f.)
avdelingsdirektør

Siv Tanja V. Durteste
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:

begrunnes i at det ikke er rimelig at en mottaker av betaling skal sitte igjen med en ubegrunnet berikelse. Hvorvidt tilbakebetaling kan kreves i det enkelte tilfellet, vil imidlertid avhenge av en helhetsvurdering av konkrete omstendigheter og hensynet til rimelighet.

- Forskrift om tilskot til avløyning av sjukdom og fødsel mv.
- Teknisk jordbruksavtale 2014–2015 (med justeringer av 18. desember 2014)

Norges Bondelag	Postboks 9354 Grønland	0135	Oslo
Norges Bondelag	Postboks 9354 Grønland	0135	Oslo
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Øvre Vollgt. 9	0158	OSLO