

# **Høringsnotat**

**Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. – innleie av  
avløsere i jordbruket**

**Arbeids- og inkluderingsdepartementet 20.09.2024**

**Høringsfrist: 20.12.2024**

# 1 Innledning og bakgrunn

## 1.1 Innledning – overordnet om departementets forslag

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger i dette høringsnotatet fram forslag til en særregulering av innleie til avløsning i jordbruket.

Departementet foreslår en endring i arbeidsmiljøloven § 14-12 sjette ledd, for å gi hjemmel til å gi regler om tidsbegrenset innleie til avløsning i jordbruket. Videre foreslås en ny regel i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak som går ut på at jordbruksforetak gis en noe videre adgang til innleie til avløsning enn det som følger av arbeidsmiljøloven § 14-12. Forslaget innebærer at jordbruksforetak kan leie inn arbeidstaker fra avløserlag dersom det er tale om avløsning slik dette er forstått i forskriftene om avløsertilskudd.

Departementet foreslår også å oppheve forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven, samt forskriftshjemmelen i arbeidsmiljøloven § 1-4 andre ledd som hjemler denne forskriften.

## 1.2 Bakgrunn

I desember 2022 vedtok Stortinget endringer i arbeidsmiljølovens regler om inn- og utleie fra bemanningsforetak, jf. Prop. 131 L (2021–2022). En av endringene var at den tidligere adgangen til innleie ved arbeid av «midlertidig karakter» ble opphevet med virkning fra 1. april 2023. Endringen gjelder for alle bransjer, men det er vedtatt avgrensede unntak. Dette gjelder innleie av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenester og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse, jf. forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 3.

I Prop. 131 L (2021–2022) om endringer av innleiereglene ble det varslet at avløsning til jordbruket reiser noen særskilte spørsmål. Departementet viste til at det finnes enkelte utfordringer knyttet til arbeidsvilkår i landbruksnæringen, herunder for sesongarbeidere, men at det er viktig å sørge for en fortsatt effektiv og velfungerende avløserordning for norske bønder. Departementet pekte videre på at det kan være behov for å vurdere tilpasninger i regelverket for denne næringen særskilt, og at gjeldende forskriftsverk på området kan fremstå noe uklart.

Det ble på denne bakgrunn vedtatt utsatt ikrafttreden for endringen i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd (opphevingen av adgangen til innleie «når arbeidet er av midlertidig karakter») inntil videre for innleie til avløsning i jordbruksforetak, jf. forskrift om overgangsregler til lov om endringer i arbeidsmiljøloven m.m. (inn- og utleie fra bemanningsforetak) og kongelig resolusjon 20. desember 2022.

## 1.3 Nærmere om problemstillingene

Innstrammingene i reglene om innleie fra bemanningsforetak har reist spørsmål knyttet til disse reglenes anvendelse når det gjelder avløsning i jordbruket. Dette skyldes at avløser i mange tilfeller skaffes via innleie, særlig fra avløserlag. På grunn av de generelle innstrammingene av innleiereglene som trådte i kraft 1. april 2023, antas det at adgangen til bruk av avløser gjennom innleie som et utgangspunkt også er blitt innsnevret. Samtidig kan det knytte seg en viss usikkerhet til hvilke regler som gjelder for jordbruksforetak, se nedenfor.

Avløserordningene er en del av velferdsordningene i landbruket, og er en viktig del av norsk landbrukspolitik. De fleste gårdsbruk er enkeltpersonsforetak og for å bidra til at jordbrukere kan få arbeidshjelp slik at de kan ta ut ferie og fritid, samt medvirke til arbeidshjelp ved sykdom, svangerskap og fødsel mv., er det etablert tilskuddsordninger over den årlige jordbruksavtalen for å dekke (deler av) bondens kostnader til kjøp av arbeidskraft (avløser). Det er også etablert en ordning med tilskudd til avløserlag, for at avløserlagene skal ha nødvendig beredskap til å kunne stille med arbeidskraft på kort varsel når jordbrukere på grunn av akutt skade eller sykdom ikke selv kan ta ansvar for dyrehold mv. Ordningene beskrives nærmere i i kapittel 3.

Det har blitt påpekt fra flere hold at det kan være behov for unntak og/eller særregler når det gjelder innleie til avløsning i jordbruket. Både partene i arbeidslivet og organisasjonene i landbruket har pekt på denne problemstillingen. Spørsmålet er i så fall om jordbruksforetak har behov for å kunne leie inn avløsere i større grad enn det som følger av de generelle innleiereglene i arbeidsmiljøloven § 14-12.

Samtidig fremstår det gjeldende regelverket som noe uklart, både med hensyn til hvorvidt arbeidsmiljøloven generelt og innleiereglene i loven spesielt, per i dag kommer til anvendelse for ulike typer jordbruksforetak. Dette skyldes særlig to forskrifter.

For det første finnes det en forskrift fra 1986 som sier at «virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp i en eller annen form unntas fra arbeidsmiljøloven», med et unntak for «virksomhet som lønner arbeidstaker med avløsertilskott».<sup>1</sup> Forskriften unntar med andre ord visse jordbruksforetak fra arbeidsmiljøloven. Som det vil fremgå av departementets vurdering nedenfor, kan denne forskriften være noe vanskelig å tolke og det kan være uklart hvem og i hvilke situasjoner den egentlig gjelder for.

Samtidig regulerer forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 1 at deler av innleiereglene også gjelder for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker. Denne forskriften gir altså deler av innleiereglene utvidet anvendelse for virksomheter som i utgangspunktet ikke omfattes av arbeidsmiljøloven.

## **2 Gjeldende rett**

### **2.1 Kort om arbeidsmiljølovens regulering av vilkår for innleie fra bemanningsforetak**

Hovedregelen i norsk arbeidsliv er at arbeidstaker skal ansettes fast, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd.

Andre tilknytningsformer, herunder innleie, kan likevel benyttes dersom bestemte vilkår er oppfylt. Arbeidsmiljølovens § 14-12 åpner for innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b til e, det vil si når det er tale om:

- b. [...] arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)
- c. praksisarbeid
- d. [...] deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten

---

<sup>1</sup> Forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven.

- e. idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten.

Med virkning fra 1. april 2023 ble bestemmelsen strammet inn ved at adgangen til innleie for arbeid «av midlertidig karakter» (jf. § 14-9 andre ledd bokstav a) ble opphevet, jf. Prop. 131 L (2021–2022).

Det følger videre av § 14-12 andre ledd første punktum at «I virksomhet som er bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd». Nærmere regler om innleie finnes i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak. Paragraf § 1 regulerer blant annet at flere av lovens bestemmelser også gjelder ved innleie til virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker (§ 2-2 første ledd, § 14-1, § 14-12 første og tredje ledd, § 14-12a første ledd, 14-12b første, andre og femte ledd samt reglene i forskriftens kapittel II).

Paragraf § 3 gir særregler for innleie av henholdsvis helsepersonell og arbeidstakere med spesialkompetanse. Det er også gitt en bestemmelse i § 4 som innebærer et geografisk avgrenset forbud mot innleie fra bemanningsforetak for byggenæringen.

I forbindelse med at nye innleieregler ble innført, ble det gitt en særskilt overgangsregel for innleie til avløsning i jordbruksforetak. Kongelig resolusjon av 20. desember 2022 fastsetter utsatt ikrafttreden «inntil videre» når det gjelder innleie til avløsning hva gjelder endringen i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd.

## **2.2 Arbeidsmiljølovens anvendelse i jordbruket**

Arbeidsmiljøloven gjelder for «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, med mindre annet er uttrykkelig fastsatt i loven», jf. § 1-2 første ledd. Dette gjelder også som det klare utgangspunkt for virksomheter i jordbruket.

Jordbruksforetak som ikke sysselsetter arbeidstakere, vil falle utenfor arbeidsmiljølovens virkeområde. Etter arbeidsmiljøloven § 1-4 første ledd har departementet hjemmel til å gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker. Slike regler er blant annet gitt i forskrift 12. juni 2011 nr. 1357 om utførelse av arbeid jf. forskriften § 1-3 (2) b og c.

Det er gitt særskilte regler om arbeidsmiljølovens anvendelse for jordbruksvirksomheter som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp. Forskrift 23. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven lyder slik:

Med hjemmel i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. § 2 nr. 5 siste ledd fastsettes at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp i en eller annen form unntas fra arbeidsmiljøloven. Dette gjelder likevel ikke virksomhet som lønner arbeidstaker med avløsertilskott.

Forskriften regulerer altså at arbeidsmiljøloven i visse situasjoner ikke skal gjelde for visse, spesifikt angitte jordbruksforetak.

Forskriften fra 1986 ble fastsatt med hjemmel i daværende arbeidsmiljølov § 2 nr. 5 femte ledd, som den gangen lød:

Kongen kan unnta fra loven – og gi egne bestemmelser om – virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp i en eller annen form.

Forskriftshjemmelen er videreført i nåværende arbeidsmiljølov § 1-4 andre ledd, men med en noe justert ordlyd:

Departementet kan gi forskrift om at virksomhet i landbruket som ikke nytter annen hjelp enn avløserhjelp skal unntas fra loven.

Departementet redegjør nærmere for sin forståelse og sin vurdering av forskriften i punkt 4.2 nedenfor. Det foreslås å oppheve forskriften.

### **3 Nærmere om avløserordninger i jordbruket**

#### **3.1 Innledning**

Velferdsordningene i landbruket omfatter tilskudd som gis over jordbruksavtalen fremforhandlet mellom staten og jordbrukets organisasjoner. Ordningene omfatter blant annet to tilskuddsordninger som skal bidra til å finansiere bønders bruk av avløser. Det er nedfelt i Hurdalsplattformen at velferdsordningene skal utvikles videre.

Avløsning er et begrep som benyttes om situasjoner hvor bonden knytter til seg arbeidskraft (en avløser/ «vikar») som for en begrenset periode skal utføre arbeid i bondens virksomhet. Avløseren kan enten ansettes direkte hos bonden, hvor bonden alene eller sammen med andre bønder («avløserring») har arbeidsgiveransvaret for avløseren. Bonden kan også kjøpe avløsertjenester fra andre foretak, for eksempel innleie fra avløserlag, eller kjøp av avløsertjenester fra andre aktører som tilbyr slik arbeidshjelp. Se nærmere i punkt 3.4.

Mulighet for avløsning for bonden, for eksempel ved sykdom, svangerskap/fødsel, ferie og fritid, anses som en viktig del av landbrukspolitikken. De to tilskuddsordningene som bidrar til å finansiere bønders bruk av avløser omtales som avløsertilskudd, og er regulert i forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 6, og forskrift 19. desember 2014 nr. 1821 om tilskot til avløysing ved sykdom og fødsel mv. Det er også relevante reguleringar i forskrift 22. oktober 2007 nr. 1167 om tilskot til landbruksvikarordninga, samt i jordbruksavtalen. Ordningene innebærer at bonden kan søke om at staten dekker (deler av) kostnadene forbundet med kjøp av arbeidskraften. Når det gjelder landbruksvikarordningen blir dette tilskuddet utbetalt til avløserlagene, fordi avløserlagene har beredskapsansvaret for å skaffe arbeidshjelp til bøndene ved sykdom og kriser, se forskriften § 2. Satsene for tilskuddene blir fastsatt årlig i jordbruksforhandlingene. Dette gjelder også bestemmelsene som fastsetter hvor mye jordbruksforetak maksimalt kan motta i avløsertilskudd per år.

En bonde kan også velge å ansette arbeidskraft på vanlig måte, ved faste eller midlertidige ansettelser, uten at dette nødvendigvis er å anse som avløsning. Begrepet *avløsning* benyttes særlig for den arbeidskraften som kan gi rett til avløsertilskudd fra staten.

#### **3.2 Litt om bakgrunnen for avløserordningene**

Velferdsordningene i landbruket ble innført i løpet av 1970-årene, og i St.meld. nr. 80 (1978–79) pkt.1.1 uttales det at «trygge økonomiske og sosiale vilkår for yrkesutøverne i landbruket er en målsetting i seg selv, men også en forutsetning for at landbruket skal kunne løse de samfunnsmessige oppgaver det blir pålagt». Her fremkommer det også at «det skal føres en landbrukspolitikk som gir yrkesutøverne i landbruket økonomisk og sosialt likeverdige forhold med lønnstakerne i industrien», jf. videre henvisninger til St.meld. nr. 14 (1976–77) og Innst. S. nr. 293 (1976–77).

Når det gjelder tilskudd til ferie og fritid ble det uttalt at

for å sikre reell mulighet for ferie og fritid, er det opprettet en ferieordning for jordbruket (fra 1971) og en avløserordning for husdyrbrukerne (fra 1976). Gjennom ordningene legges forholdene til rette for at brukerne kan få ferie og fritid, og de stimuleres til å utnytte disse muligheter ved at ekstra kostnader til å leie avløser blir refundert. Departementet mener at det fortsatt må være et samfunnsmessig ansvar å ha velferdsordninger som stimulerer brukerne til å ta ferie.<sup>2</sup>

Når det gjelder tilskudd for leid hjelp ved sykdom ble det uttalt

Fra 1969 er det etablert en landbruksvikarordning med kommunalt ansatte vikarer som kan settes inn ved sykdom. Ordningen omfatter alle jordbrukere. Fra 1. juli 1977 ble det innført en ordning med refusjon av utgifter til leid hjelp ved sykdom. Brukeren får refundert sine utgifter til leie av vikar fra første dags sykdom, fratrukket eventuelt utbetalte sykepenger.<sup>3</sup>

### 3.3 Oversikt over de ulike ordningene

Det er særlig tre ulike tilskuddsordninger i landbruket som departementet vil omtale i det følgende. De to førstnevnte ordningene (avløsning ved ferie og fritid og avløsning ved sykdom mv.) er de som typisk omtales som avløserordninger. I tillegg omtales landbruksvikartilskuddsordningen, som ikke regnes som en avløsningsordning, men som likevel er tett knyttet til de øvrige ordningene. Nedenfor følger en kort oversikt over hva disse går ut på.

#### *Avløsning ved ferie og fritid (for husdyrprodusenter)*

Tilskudd for å dekke kostnader til avløser i forbindelse med at bonden ønsker ferie og fritid, er regulert i forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 6, hvor det fremgår:

«Det kan gis tilskudd til avløsning på grunnlag av det dyretallet foretaket disponerte på det tidspunkt eller i den perioden som fremgår av jordbruksavtalen. Tilskuddet kan ikke overstige foretakets faktiske utgifter til avløsning.

Som avløsning regnes ikke arbeid utført av person som

- a. har næringsinntekt fra foretaket,
- b. er ektefelle eller samboer til en som har næringsinntekt fra foretaket, eller
- c. er under 15 år.

Tilskudd etter denne paragrafen kan ikke gis til skoler samt andre offentlige og private institusjoner.»

Ordningen gjelder for husdyrprodusenter.

Det fremgår ikke av forskriften særskilte vilkår for *i hvilke situasjoner* bonden kan ha krav på tilskudd til avløsning. Det er bonden selv som vurderer når det er *behov* for å skaffe avløserhjelp. Av Landbruksdirektoratets Rundskriv 2024/3 fremgår imidlertid at det må gjelde arbeid «som det ikke er uvanlig at gårdbrukere selv utfører»:

---

<sup>2</sup> St.meld. nr. 80 (1978–79) pkt. 7.1.

<sup>3</sup> St.meld. nr. 80 (1978–79) pkt. 7.2.

Med «avløsning» menes de arbeidsoppgaver som det ikke er uvanlig at gårdbrukere selv utfører. Det skal legges et objektivt avløsningsbegrep til grunn. Det vil si at man ikke skal legge til grunn hvilket arbeid den enkelte gårdbruker utfører, men arbeid som det ikke er uvanlig at gårdbrukere generelt utfører i husdyrdriften. Avløsning er ikke avgrenset til tradisjonell fjøsavløsning. Begrepet avløsning omfatter bare selve tjenesten, og ikke varer som eventuelt blir benyttet.

Dette innebærer at det kan søkes om støtte til avløsning, både når bonden tar helt fri selv (og avløseren fungerer som en vikar for bonden i dennes fravær), og i situasjoner hvor bonden trenger ekstra hjelp ved arbeidstopper i onnetider etc. Departementet antar at det kan være glidende overganger mellom disse to situasjonene.

Det er de faktiske utgiftene til avløsning som dekkes, for eksempel lønnsutgifter dersom det er direkte ansettelse, kostnader for leie av avløsertjenester fra avløserlag etc. Maksimal utbetaling av avløsertilskudd per jordbruksforetak for 2024 er 126 580 kroner.

Denne avløserordningen er den ordningen som det ytes mest støtte til. Bevilgningen til denne ordningen for 2024 er på 1 554,9 mill. kroner.

#### *Avløsning ved sykdom og svangerskap mv.*

Tilskudd til å dekke kostnader til avløser i situasjoner hvor bonden blir syk, ved svangerskap/fødsel mv, er regulert i forskrift 19. desember 2014 nr. 1821 om tilskot til avløsning ved sykdom og fødsel mv. Tilskudd til avløsning kan etter forskriften gis ved egen eller barns sykdom, svangerskap, fødsel, adopsjon eller omsorgsovertaking, og ved dødsfall, jf. § 1.

Etter departementets vurdering vil dette typisk være situasjoner hvor avløseren fungerer som vikar for bonden på grunn av dennes fravær.

Ordningen gjelder for virksomheter som driver «vanlig jordbruksproduksjon», og er ikke avgrenset til husdyrprodusenter slik tilfellet er for avløserordningen for ferie og fritid. Utbetalingene over ordningen er i hovedsak knyttet til avløsning ved bondens egen sykdom og for gårdsbruk med husdyrproduksjon..

For 2024 er bevilgningen til ordningen på 188,7 mill. kroner.

#### *Avløsning ved akutt sykdom eller skade (landbruksvikarordningen)*

Landbruksvikarordningen er regulert i forskrift 22. oktober 2007 nr. 1167 om tilskot til landbruksvikarordninga. Dette er en beredskapsordning, som skal sørge for kvalifisert avløserhjelp i forbindelse med sykdom og i krisesituasjoner, jf. § 1.

I de to ovenfornevnte ordningene er det bonden selv som søker om tilskudd basert på faktiske utgifter. I landbruksvikarordningen er det imidlertid avløserlagene som etter forskriften er pliktig til å ha landbruksvikarberedskap tilgjengelig, jf. § 2, og som på denne bakgrunn mottar tilskudd.

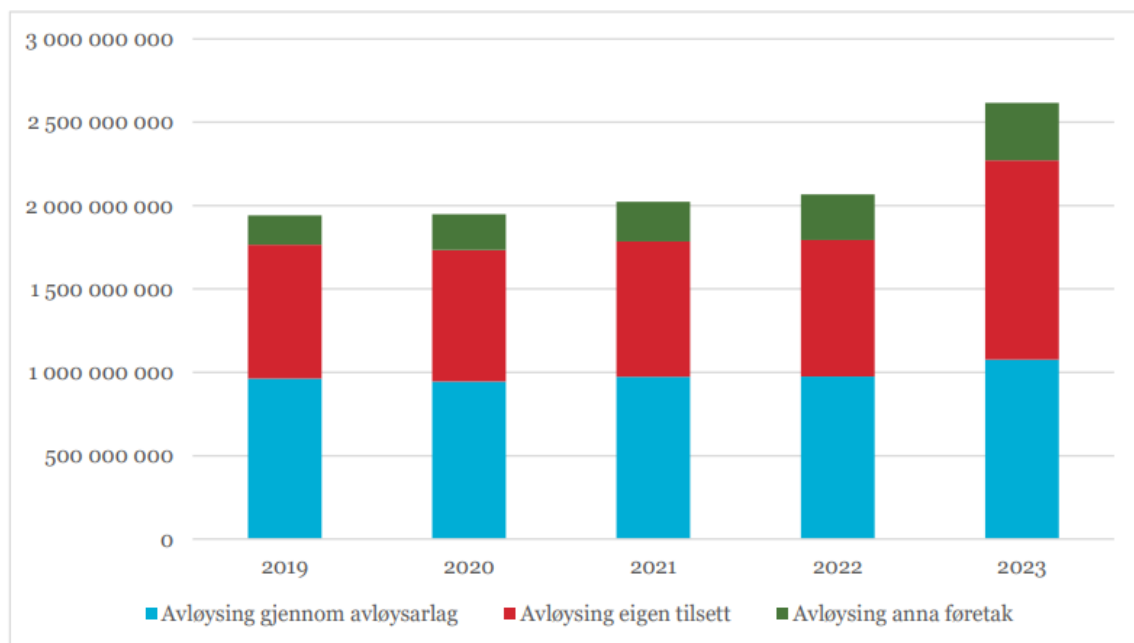
Begrepet landbruksvikar benyttes om avløserer med særlig stor kompetanse og erfaring. Avløserlagenes plikt til å yte landbruksvikarbistand er avgrenset til 14 dager per tilfelle. Dersom det er behov for arbeidshjelp også etter denne perioden, må bonden selv sørge for avtale om kjøp av avløsertjeneste.

Også bruk av landbruksvikar etter denne ordningen vil etter departementets vurdering være situasjoner hvor landbruksvikaren/avløseren fungerer som vikar for bonden i dennes fravær.

Tilskuddsordningen skal samlet omfatte 240 årsverk med landbruksvikarvirksomhet fordelt mellom avløserlag som i helhet dekker hele landet. Bevilgningen for ordningen er på 7,3 mill. kroner for 2024.

### 3.4 Ulike måter å skaffe avløser på, herunder gjennom innleie

I rapporten «Vurdering av velferdsordningane i jordbruket» 13. mars 2024<sup>4</sup> fremgår statistikk for innrapporterte kostnader fordelt på type avløsning, delt inn i hhv. avløsning gjennom avløserlag, avløsning ved egen ansettelse, og avløsning gjennom annet foretak. Figurene nedenfor omfatter kun avløsning til ordningen tilskudd til avløsning ved ferie og fritid. Det vil si at sykdomsavløsning mv. inngår ikke i grunnlaget for figurene.

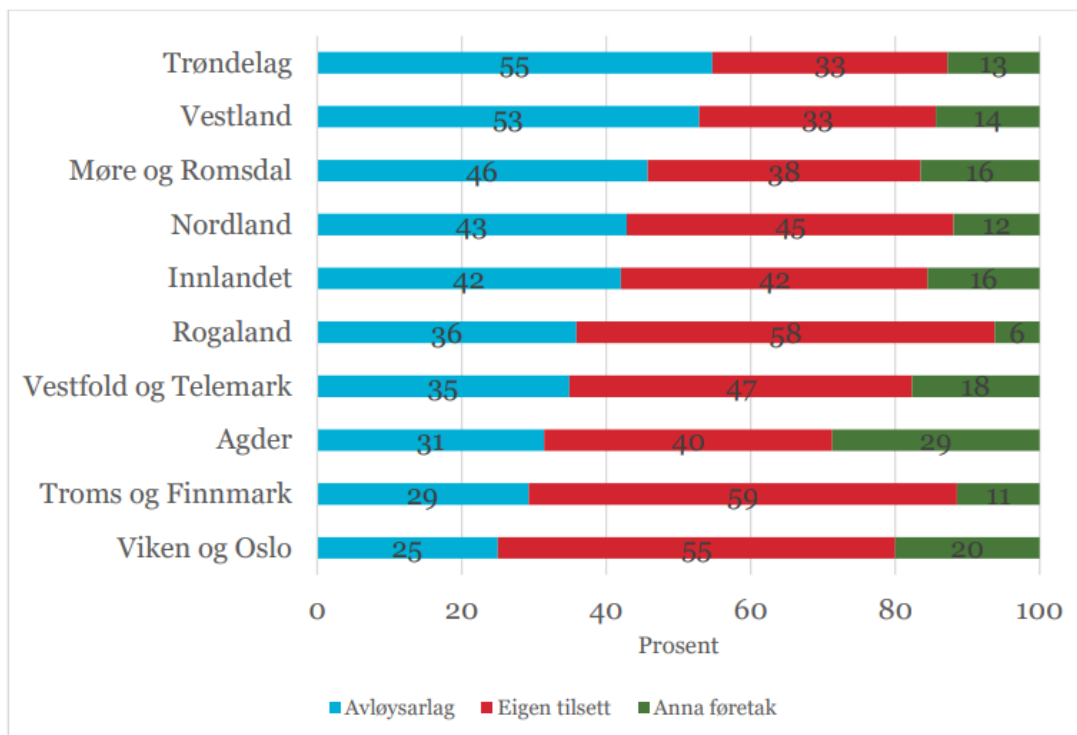


Figur 7: Fordeling av kven som utfører avløsning ved ferie og fritid (2019-2023) Kjelde: Tall frå søknad om produksjons- og avløysartilskot periode 2019 – 2023

Kilde: Rapporten Vurdering av velferdsordningane i jordbruket 13. mars 2024 side 54.

<sup>4</sup> «Vurdering av velferdsordningane i jordbruket. Rapport frå partssamansett arbeidsgruppe til jordbruksoppgjeret 2024 – Rapport levert 13.3.2024.»





Figur 8: Fordeling som viser kven som utfører avløsning ved ferie og fritid i ulike fylke. Tall frå søknad om produksjons- og avløysartilskot i jordbruket 2023.

Kilde: Rapporten Vurdering av velferdsordningane i jordbruket 13. februar 2024 side 55.

De blå tallene i figurene over viser omfanget avløser fra avløserlag. Selv om det må vurderes konkret, antar departementet at kjøp av avløser via avløserlag i de fleste tilfeller vil innebære innleie fra bemanningsforetak etter arbeidsmiljøloven § 14-12. Etter hva departementet forstår er avløseren gjerne ansatt i avløserlaget og har sitt arbeidsforhold med avløserlaget. Avløserlaget leier ut avløseren til bonden, og hvor avløseren for en tidsbegrenset periode utfører arbeid under bondens tilsyn og ledelse. Dette er typiske kjennetegn på at det er tale om innleie, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd.<sup>5</sup> Videre antas at avløserlaget er å anse som bemanningsforetak og ikke produksjonsbedrift etter arbeidsmiljøloven § 14-13. Et særlig kjennetegn på at utleievirksomheten er et bemanningsforetak er at det har til formål å drive utleie, jf. § 14-12 jf. § 14-13.<sup>6</sup> Departementet viser til at en rekke avløserlag er registrert og godkjent som bemanningsforetak i Arbeidstilsynets godkjenningsregister for bemanningsforetak.

Bøndenes adgang til å skaffe avløserhjelp via avløserlag påvirkes dermed direkte av regelverket for når det er tillatt med innleie fra bemanningsforetak.

De røde tallene viser andelen tilskudd som ble utbetalt for avløsning hvor én bonde, eventuelt flere bønder sammen, hadde arbeidsgiveransvar for avløseren (direkte ansettelse). Denne type kjøp av avløser berøres ikke av innleiereglene.

<sup>5</sup> Se nærmere beskrivelse av hva som er innleie, og grensen mot entrepriser, i departementets veileder om innleiereglene fra juni 2023.

<sup>6</sup> Se nærmere beskrivelse av grensen mellom bemanningsforetak og produksjonsbedrift i departementets veileder om innleiereglene fra juni 2023.

De grønne tallene er andelen avløsere skaffet via «annet foretak». Etter hva departementet forstår omfatter dette typisk kjøp av tjenester fra andre jordbruksforetak mv. I ovennevnte rapport fremgår på side 54 at det «har vore ein stor auke i dei innrapporterte kostnadane til bruk av eigen tilsett og til dels avløyning frå anna foretak i avløyingsordninga.» Når det gjelder mulige årsaker til at bønder velger å kjøpe avløsertjenester fra andre enn avløserlagene fremgår følgende i rapporten:

Fram til og med 2014 kunne bønder i søknad om avløysartilskotet krysse av i søknadsskjemaet om at tilskotet skulle utbetalast direkte til avløysarlaget. Dette høvet gjorde at bønder kunne nytte seg av avløyingsstenestene til avløysarlaget gjennom året utan å sjølv måtte legge ut for kostnadane, då avløysarlaget etterskotsvis fekk tilskotet direkte. I jordbruksoppgjeret 2014 forsvann dette høvet. Det vart stadfesta i ny forskrift frå og med 2015. Dette fordi det er jordbruksforetaka som søker om tilskotet og som etter forskrifta skal vere mottakar av det. Endringa kan i nokre tilfelle ha påverka motivasjonen bønder har for å nytte seg av avløysarlag. Det kan også peikast på at det i denne perioden har blitt meir vanleg å kjøpe avløysartenester frå andre foretak enn avløysarlag. Dette alternativet vart etablert då det vart hevda at det var mangel på avløysarar frå avløysarlaga, og at jordbruksforetaka derfor burde kunne kjøpe arbeidstenester frå andre enn avløysarlaga. I fastsettingsbrevet til forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket peika Landbruks- og matdepartementet på 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». Samla nivå på avløysartenester frå avløysarlaga til avløyning ved ferie/fritid og avløyning ved sjukdom og fødsel mv. er framleis så høgt at dei har eit solid grunnlag for å vidareføre sitt ansvar for landbruksvikar- og avløysarordningane.

Det må vurderes konkret hvilken type kontrakt/tilknytningsform slike kjøp av avløsertjenester er; om det for eksempel dreier seg om selvstendige oppdragsavtaler/entreprise, om det kan være innleie av arbeidstaker, og i så fall om utleievirksomheten (altså det andre jordbruksforetaket) er å anse som produksjonsbedrift eller bemanningsforetak. Departementet kan derfor ikke si noe sikkert om hvorvidt de grønne tallene omfatter innleie fra bemanningsforetak eller ikke. Så vidt departementet forstår kjøpes avløsertjenester i liten grad fra de mer tradisjonelle bemanningsforetakene.

Departementet presiserer at det er kun i de situasjonene hvor kjøp av avløsertjenester innebærer *innleie fra bemanningsforetak*, at reglene og begrensningene i § 14-12 kommer til anvendelse. Det er dermed også kun for disse situasjonene som departementet nå vurderer om det kan være behov for unntak/særregler, jf. vurderingene nedenfor. Når kjøp av avløsertjenester innebærer direkte ansettelse, oppdragsavtaler eller innleie fra produksjonsbedrift, er det andre regler som gjelder. Departementet nevner at adgangen til innleie fra produksjonsbedrift er videre enn adgangen til innleie fra bemanningsforetak, jf. § 14-13.<sup>7</sup> Det er ikke gjort endringer i reglene for innleie fra produksjonsbedrift.

---

<sup>7</sup> Se beskrivelse av adgangen til innleie fra produksjonsbedrift i departementets veileder om innleiereglene fra juni 2023.

## 4 Departementets vurdering og forslag

### 4.1 Behovet for særregulering av innleie av avløser

Innstrammingen i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft fulgte opp Hurdalsplattformen og var begrunnet i regjeringens mål om å sikre direkte og faste stillinger som bygger opp under topartsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. I Prop. 131 L (2021–2022) ble det understreket at faste ansettelse gir den enkelte arbeidstaker trygghet og forutsigbarhet med hensyn til fremtidig arbeidssituasjon og inntekt og at høy grad av faste ansettelse kan bidra til mer produktive, omstillings- og konkurransedyktige virksomheter, blant annet som følge av at det investeres i de ansattes kompetanse. Regjeringen ønsker derfor et arbeidsliv der direkte og faste stillinger skal være den klare hovedregelen. Dette gjelder også i landbruksnæringen.

Etter departementets syn er det samtidig viktig å legge til rette for en fortsatt effektiv og velfungerende avløserordning for norske bønder. Velferdsordningene i jordbruket spiller en viktig rolle i norsk landbrukspolitikk, jf. beskrivelsen i punkt 3.2 over, og rapporten fra 2024 «Vurdering av velferdsordningene i jordbruket», punkt 2.2:<sup>8</sup>

I Innst. 462 S (2021–2022) frå stortingsbehandlninga av jordbruksoppgjæret 2022 skreiv næringskomiteen at:

«[Nærings]komiteen viser til at gode velferdsordningar har stor betydning for å bidra til likestilling og rekruttering av nye utøvere til norsk landbruk. Tilskudd til avløyning ved sykdom, fødsel mv. er viktig for jordbruket gjennom å finansiere arbeidshjelp når brukerne pga. sykdom, svangerskap eller andre grunner ikke kan ta del i driften.»

Velferdsordningane spelar ei rolle for rekruttering til landbruket ved å gi bønder høve til å kunne ta ut ferie og fritid, og fordi tilskotet til avløyning ved sjukdom, fødsel mv. er med og sikrar tilgang til arbeidshjelp i slike situasjonar. Velferdsordningane medverkar til å støtte opp under fleire landbrukspolitiske mål jf. Figur 1.

Den enkelte bonde tar på seg eit personleg økonomisk ansvar ved investeringar i landbrukseigedom, bygningar, dyr og maskiner.

Sjølvstendige næringsdrivande i jordbruket har enkelte rettar som andre sjølvstendige næringsdrivande ikkje har. Sidan særleg husdyrproduksjon er i kontinuerleg drift, også for å oppretthalde dyrevelferd, kan ein ikkje vere fråverande frå drifta. Jordbruksføretaka blir i hovudsak driven som enkeltpersonføretak og det er ofte få andre personar som kan gi arbeidshjelp til drifta. Jordbruksavtalepartane har derfor etablert ordningar spesielt retta mot desse yrkesutøvarane.

Velferdsordningane er også viktige for å sikre og auke tal unge bønder og kvinner i jordbruket.

Etter departementets vurdering er det viktig å sørge for at avløserordningene fungerer tilfredsstillende også når det gjelder regelverket for bondens tilgang og tilknytning til avløseren.

Som det fremgår i punkt 3.4 er det vanlig at bøndene skaffer avløser via avløserlag. Departementet legger til grunn at dette innebærer innleie fra bemanningsforetak.

---

<sup>8</sup> Rapport frå partssamansett arbeidsgruppe til jordbruksoppgjæret 2024 – rapport levert 13.3.2024.

Selv om faste og direkte stillinger skal være den klare hovedregelen i norsk arbeidsliv, ser departementet at avløserordningene, hvor staten dekker kostnader for kjøp av arbeidskraft, er særegne ordninger for landbruket med klare landbrukspolitiske formål. Det er etter departementets syn nødvendig å sørge for at også det arbeidsrettslige regelverket støtter opp om ordningene. Som nevnt i kapittel 2 gjelder arbeidsmiljølovens innleiereglene fullt ut for jordbruksvirksomheter som sysselsetter arbeidstaker. For jordbruksvirksomheter som ikke sysselsetter arbeidstaker gjelder deler av innleiereglene, jf. forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 1. Etter hva departementet forstår, gir arbeidsmiljøloven § 14-12 ikke tilstrekkelig grunnlag for innleie i de situasjonene jordbruksforetak har behov for avløser. Innleie av avløser kan nok i en del tilfeller foretas i henhold til § 14-12 første ledd, jf. § 14-9 andre ledd bokstav b (vikariat). Samtidig oppfatter departementet at avløsning i en del tilfeller benyttes ved sesongstyrte arbeidstopper og lignende, og hvor avløseren jobber i tillegg til bonden selv. Dette gir ikke grunnlag for innleie på grunnlag av vikariat. Innleie med grunnlag i avtale med tillitsvalgte for virksomheter som er bundet av tariffavtale på høyt nivå, jf. § 14-12 andre ledd, fremstår heller ikke som særlig relevant eller praktisk. Dette skyldes at mange jordbruksforetak er enkeltpersonforetak,<sup>9</sup> og har derfor ingen ansatte. Bestemmelsen i andre ledd gjelder dessuten ikke for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker, jf. forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 1.

Det synes å være bred enighet om behovet for å videreføre bøndenes muligheter til å skaffe kvalifisert avløserhjelp, og at særlig avløserlagene spiller en viktig rolle for å skaffe bøndene avløser gjennom utleie. Departementet viser for eksempel til felles høringsuttalelse 8. april 2022 fra Fellesforbundet og NHO Mat og drikke<sup>10</sup>, hvor det uttales:

Regjeringen uttrykker at innleie er en tilknytningsform som fortrenger og utfordrer den faste ansettelsen, og at arbeidsgiveransvaret pulveriseres. Det er ikke tilfelle når det gjelder avløserordningen. Avløserordningen fortrenger ikke faste stillinger, men bidrar til avløserne kan få større stillingsprosent når de ansettes direkte i et avløserlag og leies ut til bonden. Skulle bonden ansatt avløseren eller landbruksvikaren direkte, ville dette vært ansettelse i små stillingsprosenter, og føre til at avløseren må inngå flere arbeidsforhold og forholde seg til flere ulike arbeidsgivere, noe som igjen vil kunne medføre at avløseren taper muligheten til å opptjene OTP. Avløserlagene tar seg av alt det praktiske arbeidet som arbeidsgiver på bondens vegne da den enkelte bonde ikke har kapasitet til å rekruttere eller være arbeidsgiver selv. Avløserlagene har en egen administrasjon som håndterer rollen som arbeidsgiver og har dermed bedre forutsetninger for å være seriøse arbeidsgivere. Økt rekruttering til yrket samt muligheten for økt organisasjonsgrad og tariffavtale vil også være virkninger av en egen regulering som gir et klart unntak for utleie i tråd med avløser- og landbruksvikarordningen, et arbeid NHO Mat og Drikke og Fellesforbundet er i gang med.

Også landbruksorganisasjonene Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag uttalte i samme høringsrunde viktigheten av å opprettholde avløserordningen. Norges Bondelag skrev blant annet:

Norges Bondelag støtter en gjennomgang og klargjøring av regelverket på dette området. Norges Bondelag understreker samtidig det meget sterke behovet for å opprettholde dagens avløserordning, slik at bonden kan fortsette å leie inn arbeidskraft fra avløserlag i tråd med dagens praksis.

---

<sup>9</sup> Rapporten: Vurdering av velferdsordningene i jordbruket. 13. mars 2024. Side 10.

<sup>10</sup> Høringsvar ifm. høringen av de generelle innstramningene i innleiereglene våren 2022.

Også flertallet i arbeids- og sosialkomiteen var opptatt av behovet for særregulering for jordbruket, jf. Innst. 108 L (2022–2023) side 20:

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener avløyerlag eid av gårdbrukerne som et felles foretak og benyttet, av gårdbrukerne som eier avløyerlaget, skal omfattes av en egen særregulering for arbeid som faller inn under virkeområdet til allmenngjort tariffavtale for jordbruks og gartnærningene. Reguleringen bør ivareta regjeringens overordnede mål om å fremme faste ansettelser og et organisert arbeidsliv. Disse avløyerlaga som omfattes av egen særregulering, skal ikke defineres som bemanningsforetak.

Disse medlemmer mener det er viktig å få gjennomført det omtalte utredningsarbeidet raskt, slik at særregulering kan tre i kraft fra 1. juli 2023.

Etter departementets vurdering er det naturlig at en særregulering for innleie av avløsere, fastsettes i forskrift på samme måte som de øvrige særreglene for innleie fra bemanningsforetak, jf. reguleringene i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak.

Per i dag inneholder arbeidsmiljøloven en hjemmel for departementet til i forskrift regulere at «virksomhet i landbruket som ikke nytter annen hjelp enn avløserhjelp skal unntas fra loven», jf. § 1-4 andre ledd. Etter departementets vurdering er denne hjemmelen for snever til å hjemle en hensiktsmessig særregulering om innleie av avløser, da særregelen etter omstendighetene også bør omfatte jordbruksforetak som også «nytter annen hjelp enn avløserhjelp», for eksempel at foretaket har ordinære ansatte i tillegg til bruk av avløser.

Etter departementets syn er det derfor behov for en ny forskriftshjemmel for å gjennomføre særreguleringen for innleie til avløser i jordbruket. Departementet foreslår at det inntas en forskriftshjemmel i § 14-12 sjette ledd. Departementets forslag fremgår i kapittel 6 nedenfor.

Ettersom det foreslås å oppheve forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven (se nærmere i punkt 4.2), vurderer departementet at det ikke lenger er behov for forskriftshjemmelen i § 1-4 andre ledd.

I det følgende vil departementet komme med sin vurdering og forslag knyttet til innholdet i en særregulering. I punkt 4.2 vil departementet først gjennomgå og vurdere den eksisterende forskriften om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven. Som det vil fremgå foreslår departementet at forskriften oppheves. I punkt 4.3 kommer departementets vurderinger og forslag knyttet til ny særregulering av innleie av avløser.

## **4.2 Oppheve forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven**

I forbindelse med innstramningen i innleiereglene pekte departementet på at forskriftsverket om avløsning til jordbruksforetak kan fremstå uklart og at det var behov for en regelverksgjennomgang, se blant annet Prop. 131 L (2021–2022) og kongelig resolusjon 20. desember 2022. Uklarheten knytter seg særlig til forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven. Forskriften regulerer at «virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp i en eller annen form unntas fra arbeidsmiljøloven. Dette gjelder likevel ikke virksomhet som lønner arbeidstaker med avløsertilskott.»

Forskriften må sees i sammenheng med forskrift 21. mars 1986 nr. 745 om arbeidsmiljølovens anvendelse på virksomhet i jordbruk og skogbruk som ikke sysselsetter arbeidstaker, som ble fastsatt samme dag. Denne regulerte krav til arbeidsmiljø mv. for blant andre «jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp i en eller annen form, bortsett fra bruk som lønner arbeidstaker med avløsertilskott». Forskriften (nr. 745) ble opphevet med virkning fra 1. januar 2013.

Basert på forarbeidene (særlig Ot. Prp. nr. 49 (1983–84) og kongelig resolusjon av 21. mars 1986), forstår departementet at hovedhensikten bak disse to forskriftene var å sørge for lik regulering for alle jordbruksforetak som ikke benytter annen ekstern arbeidskraft enn avløserhjelp, uavhengig av lovens hovedregel om virkeområde (at loven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker). En viktig del av bakgrunnen for reguleringen var at det den gangen fantes en rekke ulike varianter avløserordninger, som kunne skape grensetilfeller og vanskelige vurderinger av hvorvidt avløseren var å anse som sysselsatt arbeidstaker eller ikke (se særlig Ot. Prp. nr. 49 (1983–84) kapittel 9). De to forskriftene av 21. mars 1986 var ment å forenkle regelverket slik at det enkelte jordbruksforetak slapp å foreta slike vanskelige vurderinger ved hvert tilfelle.

Departementet foreslår å oppheve forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven. Departementet viser først til at forskriftens ordlyd kan oppfattes som uklar. Ut fra de nevnte forarbeidene synes det blant annet som at begrepet «leid hjelp» skal forstås videre enn det ordlyden gir uttrykk for. Videre er begrepet «hjelp» og terminologien «en eller annen form» upresis, og det er uklart nøyaktig hva som ligger i «lønner arbeidstaker med avløsertilskott». Departementet nevner også at det er uheldig for sammenhengen i regelverket at ordlyden i forskriften og i forskriftshjemmelen ikke sammenfaller.

Ordlyden kan etter departementets vurdering leses på flere måter, og kan slik skape usikkerhet om hva forskriften egentlig regulerer. Blant annet kan første punktum isolert sett leses slik at forskriften omfatter (også) virksomheter i jordbruket som sysselsetter arbeidstaker. Annet punktum er trolig ment å motvirke en slik forståelse av første punktum, uten å helt lykkes i dette. En kan se for seg jordbruksforetak som sysselsetter arbeidstaker, men som ikke nytter annen «leid hjelp» – i ordenes alminnelige forstand – enn avløserhjelp, og som lønner slik avløserhjelp med avløsertilskott. Departementet ser ikke grunn til at slike foretak skal være unntatt arbeidsmiljøloven.

Departementet viser videre til at forskriften kan ha et uklart virkeområde sett i sammenheng med forskrift av 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak. Forskriften fra 1986 første punktum unntar jordbruksvirksomheter som ikke benytter annen leid hjelp enn avløserhjelp fra arbeidsmiljøloven som sådan. Samtidig sier forskriften fra 2013 § 1 at arbeidsmiljølovens innleieregler gjelder for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstaker. Mange typiske jordbruksvirksomheter kan falle inn under begge forskrifters virkeområde etter en alminnelig ordlydsfortolkning. Et eksempel kan være gårdsbruk uten fast ansatte, som benytter avløser til ferieavvikling. Forskriften fra 1986 unntar en slik virksomhet fra loven, mens forskriften fra 2013 gjør deler av innleiereglene i loven gjeldende. Den eldre forskriften kan sies å være *lex specialis*, men den nyere forskriften kan sies å være *lex posterior*. Uansett utfall, kan det være komplisert for den enkelte virksomhet å navigere regelverket for å avklare sin rettsstilling ved å lese reglens ordlyd.

Videre vurderer departementet at det ikke lenger er behov for forskriften. Den passer ikke like godt på dagens bilde av hvordan avløserordningene er organisert. Mens det tidligere fantes en rekke forskjellige avløserordninger som var relevante, er situasjonen noe mer oversiktlig i

dag, se kapittel 3 over. Departementet ser ikke at det lenger er behov for en egen regulering for arbeidsmiljølovens anvendelse på jordbruket som avviker fra lovens hovedregel.

Departementet viser dessuten til at systematikken i lovverket ble svekket da kun den ene av de to forskriftene fastsatt 21. mars 1986 ble opphevet i 2013. Det ble opprinnelig lagt opp til at den ene forskriften unntok visse jordbruksforetak fra arbeidsmiljøloven og den andre forskriften fastsatte hvilke regler som gjaldt i stedet. Den første forskriften gir ikke god mening eller sammenheng på egen hånd, etter departementets vurdering.

På denne bakgrunn foreslår departementet å oppheve forskrift 21. mars 1986 nr. 744. Dette vil innebære at lovens vanlige virkeområdebestemmelser gjelder og at virksomheter i jordbruket som sysselsetter arbeidstakere som utgangspunkt vil være omfattet av loven, jf. hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 1-2. For virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstaker vil også deler av lovens innleieregler komme til anvendelse, jf. forskrift av 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 1. For innleie til avløsning i jordbruket særskilt, foreslås en ny særregulering.

### **4.3 Nærmere om departementets forslag til regulering av innleie av avløser**

#### **4.3.1 Reguleringen gjelder innleie til jordbruksforetak**

Etter departementets vurdering bør en særregulering gjelde for jordbruksforetak, fordi det er denne type virksomhet som på ulikt vis benytter avløserne. Som nevnt i punkt 2.2 omfattes jordbruksforetak som det klare utgangspunkt av arbeidsmiljøloven etter hovedregelen i § 1-2, og av forskrifter hjemlet i arbeidsmiljøloven (se også over i punkt 4.2).

Departementet har vurdert om virkeområdet til allmenngjort tariffavtale for jordbruks- og gartnerinæringen kan være en mulig ytre avgrensning med tanke på hvilke bransjer/virksomheter som skal kunne benytte seg av særreguleringen. Det vises for eksempel til komiteflertallets merknader i Innst. 108 L (2022–2023), hvor dette nevnes. Etter departementets syn er det ikke nødvendig å begrense regelen etter forskrift om allmenngjort tariffavtale. Departementet mener at vilkårene for å benytte innleie av avløser bør være knyttet direkte til vilkårene for å få innvilget avløsertilskudd fra staten. Dette vil etter departementets syn mest hensiktsmessig treffe kretsen av virksomheter som vil kunne benytte seg av særreguleringen. Etter departementets forståelse vil alle former for avløsning, slik dette forstås i forskriftene for de tre tilskuddsordningene, falle inn under virkeområdet til forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for jordbruks- og gartnerinæringen.

For å tydeliggjøre at det er tale om avløsning i jordbruket, foreslår departementet at det i forskriften skrives at det må være tale om utførelse av avløsning i «jordbruksforetak». Dette betyr foretak som har rett til å motta avløsertilskudd. Vilårene for hvilke foretak som kan defineres som jordbruksforetak, er regulert i forskriftene for de to avløserordningene.

#### **4.3.2 Reguleringen gjelder innleie til avløsning**

Departementet har vurdert hvilke vilkår som bør gjelde for å kunne leie inn etter særregelen.

En første avgrensning bør være at innleien må gjelde til *avløsning*. Særreguleringen søker å hegne om og støtte opp om avløserordningene som velferdsordninger i jordbruket, se over i punkt 4.1. Etter departementets syn er det naturlig at særreguleringen dermed avgrenses til å gjelde innleie til avløsning. Dette vil innebære at annen type innleie som jordbruksforetak eventuelt benytter, vil falle utenfor og følge de generelle innleiereglene.

Departementet mener det kan være naturlig å definere hva som anses som «avløsning» på samme måte som i tilskuddsforskriftene. Det vil si at «avløsning» innebærer slikt arbeid som det kan ytes tilskudd til i henhold til (i) forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstiludd og avløsertilskudd i jordbruket, (ii) forskrift 19. desember 2014 nr. 1821 om tilskot til aløysning ved sjukdom og fødsel mv. og (iii) forskrift 22 oktober 2007 nr. 1167 om tilskot til landbruksvikarordninga. Det vises til omtalen av forskriftene i punkt 3.3.

Når det gjelder hva som regnes som «avløsning» i relasjon til ordningen for avløsning ved ferie og fritid, fremgår det av Landbruksdirektoratets Rundskriv 2024/3:

Med «avløsning» menes de arbeidsoppgaver som det ikke er uvanlig at gårdbrukere selv utfører. Det skal legges et objektivt avløsningsbegrep til grunn. Det vil si at man ikke skal legge til grunn hvilket arbeid den enkelte gårdbruker utfører, men arbeid som det ikke er uvanlig at gårdbrukere generelt utfører i husdyrdriften. Avløsning er ikke avgrenset til tradisjonell fjøsavløsning. Begrepet avløsning omfatter bare selve tjenesten, og ikke varer som eventuelt blir benyttet.

Som eksempel på hva som regnes som avløsning nevnes tradisjonell fjøsavløsning, saueklipping, klauvskjæring, vedlikehold av driftsbygning i form av for eksempel maling eller snekkerarbeid, rundballepressing, jordarbeiding, spredning av husdyrgjødsel, gjerdehold, beiterydding, og frakt av dyr til og fra beite mv. Det fremgår videre at

Det sentrale er om foretaket kan dokumentere at det har hatt utgifter til avløsning som er knyttet til husdyrholdet, og som i utgangspunktet er arbeid som det ikke er uvanlig at gårdbrukeren kunne ha utført selv.

Etter denne tilskuddsordningen må altså avløsningen knytte seg til husdyrholdet. Dette innebærer en begrensning av avløserbegrepet når det gjelder type arbeidsoppgave, for eksempel vil ikke sesongarbeid knyttet til planteproduksjon som såing, innhøsting, bærplukking etc. gi grunnlag for utbetaling av tilskudd. Landbruksdirektoratet nevner videre at bl.a. spesialiserte tjenester, slik som rørleggertjenester, husdyrkontroll, regnskapsføring eller dyrlege, ikke anses som avløsning.

Et noe tilsvarende avløserbegrep legges til grunn også når det gjelder avløsertilskuddet ved sykdom, fødsel mv., jf. Landbruksdirektoratets Rundskriv 2024/2:

Begrepet avløsning innbefatter de arbeidsoppgavene som det ikke er uvanlig at bønder utfører selv. Det skal legges et objektivt avløsningsbegrep til grunn. Dette innebærer at dersom det er uvanlig at bønder flest utfører arbeidsoppgaven, vil ikke tjenesten gi grunnlag for tilskudd til avløsning. Selv om en jordbruker faktisk pleier å utføre en arbeidsoppgave selv, fordi han eller hun har spesialkompetanse, så vil vedkommendes foretak likevel ikke kunne få tilskudd til avløsning for kjøp av tilsvarende tjenester fra andre, så lenge det er uvanlig at bønder flest utfører denne typen arbeid.

Det opplyses at følgende arbeidsoppgaver/tjenester kan gi grunnlag for tilskudd (ikke uttømmende):

Stell og fôring av dyr, saueklipping, klauvskjæring, vedlikehold av driftsbygning i form av for eksempel maling eller snekkerarbeid, såing, jordarbeiding, gjødsling, innhøsting, rundballepressing, gjerdehold, beiterydding, frakt av dyr til og fra beite med videre.

For så vidt gjelder sykdomsavløsning, kan også utgifter til lønningsarbeid gi grunnlag for tilskudd. Det er jo nødvendig å sørge for korrekt og rett-tidig lønnsutbetaling for at noen skal være villige til å avløse jordbrukeren. Det gis ikke tilskudd til avløsning ved ferie og fritid for slike utgifter.



Også i denne ordningen avgrenses det mot spesialiserte tjenester, som ikke gir grunnlag for tilskudd:

Dyrlege, regnskapsføring, rådgivning fra husdyrkontrollen, drektighetskontroll, husdyrkontroll, rørlegger, elektriker eller bilmekaniker. Arbeid knyttet til for eksempel oppføring av ny driftsbygning eller grunnarbeider i forbindelse med dette gir heller ikke grunnlag for tilskudd.

Som det fremgår dekker tilskudd til avløsning ved sykdom, fødsel mv., noen flere typer arbeidsoppgaver enn tilskuddsordningen for ferie og fritid for husdyrprodusenter, for eksempel såing og innhøsting. Samtidig gis det som hovedregel «kun tilskudd tilsvarende avløsning av en person på full tid per virksomhet i samme periode. Dersom statsforvalteren eller Landbruksdirektoratet finner at det foreligger særlige forhold som taler for å gi virksomheten tilskudd for avløsning utover dette, kan det gis dispensasjon fra denne regelen for en begrenset periode», jf. Rundskriv 2024/2. Dette vil naturlig begrense omfanget av bruk av avløser.

Fordi det er noe forskjellig hva som anses som «avløsning» etter de to tilskuddsordningene, vil også adgangen til innleie av avløser variere etter hvilken avløsning det er tale om. Dersom det f.eks. gjelder innleie til ferie-/fritidsavløsning, må avløsningsbegrepet for denne tilskuddsordningen legges til grunn.

Begrepet «avløsning» i forskrift om tilskot til landbruksvikarordninga skal forstås tilsvarende som for tilskudd til avløsning ved sykdom, fødsel mv. Etter § 2 i forskriften for landbruksvikarordningen skal avløserlag yte arbeidshjelp til jordbruksforetak når produsenten er rammet av akutt skade og sykdom, og jordbruksforetaket har rett på tilskudd til avløsning ved sykdom. Det innebærer at jordbruksforetaket må oppfylle vilkårene fastsatt for «sykdomsavløsning».

Departementet har vurdert om det bør stilles ytterligere vilkår for innleie av avløser, eller om det er tilstrekkelig at det er tale om «avløsning» som kan gi rett til tilskudd.

Departementet viser til at jordbruksforetaks innleie av avløser fra bemanningsforetak etter gjeldende regler, må gjøres innenfor rammen av § 14-12. På grunn av overgangsregelen når det gjelder innleie til avløsning i jordbruket, kan disse i tillegg til de generelle vilkårene for innleie i § 14-12, også leie inn avløser «når arbeidet er av midlertidig karakter». En mulighet er å videreføre dette, altså ha en regel som gir jordbruksforetaket adgang til innleie også «når arbeidet er av midlertidig karakter», jf. § 14-9 andre ledd bokstav a.

Selv om departementet antar at § 14-9 andre ledd bokstav a (midlertidig behov) og b (vikariat) i utgangspunktet omfatter de fleste tilfeller der behov for avløser oppstår (se over i punkt 3.3 og 4.1), må bonden foreta en vurdering av om vilkårene for innleie er oppfylt i hvert enkelt tilfelle. Særlig vurderingen av om det foreligger «arbeid av midlertidig karakter» kan være utpreget skjønnsmessig.

Etter departementets vurdering kan derfor en mulig enklere praktiserbar løsning være å knytte innleieadgangen direkte til tilskuddsordningen. Det vil si at det vil være adgang til innleie av avløser i de samme situasjonene som bonden kan få dekket kostnadene gjennom avløsertilskudd. Dette vil skape en tydelig sammenheng mellom adgangen til innleie av avløser og den statlige tilskuddsordningen.

En mulig innvending mot en slik løsning er at en for vid adgang til å benytte seg av avløserordningene kan bidra til at jordbruksforetak velger å leie inn avløser også i tilfeller der behovet tilsier at det reelt sett er behov for en fast ansettelse. På den andre siden antar departementet at makssatsene på avløsertilskuddet trolig vil fungere som en nødvendig

begrensning og brems på eventuell overdreven bruk av avløser. Retten til avløsertilskudd er dessuten avgrenset til arbeid som bonden normalt utfører selv, som dermed også innebærer en begrensning. Det vises for øvrig til omtalen av hva som ligger i begrepet «avløsning» ovenfor.

Dersom innleieadgangen knyttes direkte til tilskuddsordningen, må det vurderes om den skal begrenses tilsvarende med hensyn til omfang/beløp. Altså hvorvidt den utvidede adgangen til innleie av avløser ikke bør gå lenger enn det pengebeløp bonden rent faktisk kan motta tilskudd for. Alternativet er at bonden har utvidet adgang til innleie også for den delen av avløserkostnadene som bonden eventuelt må dekke selv. Dette vil være relevant i de situasjoner der bonden kjøper avløsertjenester for større beløp enn makssatsen for tilskuddet.

Etter departementets syn vil reguleringen bli enklere og mer oversiktlig for jordbruksforetakene å etterleve i praksis dersom innleieadgangen ikke begrenses av det maksimale tilskuddsbeløpet. Dersom innleieadgangen begrenses til å samsvare med tilskuddet kan en bonde havne i en situasjon der innleie man først trodde var lovlig plutselig ikke er lovlig likevel, fordi man har oversteget makssatsen for avløsertilskuddet. En slik innretning kan gi uheldige og vilkårlige utfall, også med tanke på konsekvensene av brudd på innleiereglene jf. § 14-14. Hensynet til enkel praktisering av regelen tilsier etter departementets syn at man ikke foretar en slik begrensning.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at jordbruksforetak gis en utvidet adgang til innleie av avløser, og at vilkårene for slik innleie er at det er tale om innleie til «avløsning» slik dette er forstått og praktisert i de to forskriftene som regulerer rett til avløsertilskudd samt forskriften om landbruksvikarordningen.

### **4.3.3 Reguleringen gjelder innleie fra avløserlag**

Et neste spørsmål er hvilke typer utleievirksomheter jordbruksforetakene etter særreguleringen kan leie inn avløser fra. Omtalen i punkt 3.4 tyder på at innleie av avløser først og fremst skjer fra avløserlag.

Samtidig fremgår det at avløsertjenester også kjøpes fra andre typer foretak. Når det gjelder avløsertilskuddene er det ingen begrensninger med hensyn til hva slags foretak jordbruksforetaket kjøper eller leier avløsertjenester fra. Et jordbruksforetak kan altså gis avløsertilskudd også ved kjøp av avløsertjenester fra andre enn avløserlagene. Dette skyldes en forskriftsendring med virkning fra 1. januar 2015. Før dette kunne bønder bare kjøpe avløsertjenester fra avløserlag (i tillegg til å ansette avløser direkte). Det vises til omtalen i punkt 3.4.

Departementet viser til at det i norsk jordbruk skjer en stadig økende grad av spesialisering med økt bruk av høyteknologisk og dyrt redskap og utstyr. Dette har blant annet medført at omfanget av maskinsamarbeid mellom bønder har økt. Dette er samfunnsøkonomisk nyttig ved at den enkelte bonde ikke må eie all redskap selv. Det finnes også maskinentreprenører som tilbyr maskinutleie inkludert fører. Selv om bonden eventuelt kunne brukt redskapen selv, så vil den som tilbyr tjenesten ofte av praktiske og sikkerhetsmessige årsaker tilby tjenesten inkludert fører/bruker av redskapen. Departementet oppfatter at bl.a. kjøp av slike tjenester kan være omfattet av det som i punkt 3.4 er beskrevet under kjøp av avløsertjenester fra «andre foretak». Avløsertilskuddet dekker i slike tilfeller bare kostnadene til arbeidskraft, og ikke for leie av maskin/redskap, jf. Landbruksdirektoratets Rundskriv 2024/2 Tilskudd til avløsning ved sykdom mv., kommentar til § 3 tredje ledd og Rundskriv 2024/3 Produksjonstilskudd og avløsertilskudd ferie og fritid, kommentar til § 6 første ledd.

Som det fremgår i punkt 3.4 kan det ikke sies noe kategorisk om hvorvidt kjøp av avløsertjenester fra andre foretak innebærer innleie fra bemanningsforetak eller om det er tale

om andre typer kontrakter som dermed ikke omfattes av reglene for innleie fra bemanningsforetak. Dette må som nevnt vurderes konkret. Det vises til omtalen i punkt 3.4. Departementet oppfatter likevel at slike kjøp av tjenester fra andre jordbruksforetak i nærområdet (maskinsamarbeid etc.), antageligvis kan organiseres i selvstendige oppdrag/entreprise, og/eller at det kan være tale om innleie fra produksjonsbedrift dersom det er en ansatt i «utleiejordbruksforetaket» som utfører arbeidet og slik utleie gjøres mer sporadisk. I så fall er ikke dette innleie fra bemanningsforetak. Departementet utelukker likevel ikke at kjøp av avløser fra «andre foretak» kan innebære innleie fra bemanningsforetak.

Departementet foreslår at unntaket for innleie av avløser begrenses til å gjelde innleie fra avløserlag. Departementet oppfatter at det særlig er her det er behov for unntak, og viser dessuten til at avløserlagene står i en særstilling ved at de er finansiert og eid av bøndene som benytter seg av lagene selv.

Departementet viser også til at flertallet i arbeids- og sosialkomiteen i Innst. 108 L (2022–23), uttaler at en særregulering bør gjelde avløserlag:

avløserlag eid av gårdbrukerne som et felles foretak og benyttet, av gårdbrukerne som eier avløserlaget, skal omfattes av en egen særregulering for arbeid som faller inn under virkeområdet til allmenngjort tariffavtale for jordbruks og gartnernæringene.

Departementet oppfatter også innspill fra arbeidslivets parter slik at det særlig er innleie fra avløserlag som bør ivaretas i en særregulering, se blant annet høringsvaret fra Fellesforbundet og NHO Mat og Drikke av 8. april 2022, sitert ovenfor i punkt 4.1.

Departementets forslag innebærer dermed at særregelen avgrenses mot å gjelde innleie fra andre bemanningsforetak enn avløserlagene. Dersom bonden kjøper avløsertjenester fra andre foretak enn avløserlag, og dersom dette er å anse som innleie fra bemanningsforetak, så må de vanlige reglene for innleie i § 14-12 følges.

Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig at det fremgår av forskriften hva som menes med «avløserlag».

Tilskudd til landbruksvikarordningen utbetales til avløserlag. Hva som er å anse som et avløserlag er derfor blant annet definert i jordbruksavtalen 2023-2024 punkt 9.4 om tilskudd i landbruksvikarordningen:

Med avløserlag menes en organisasjon som har som formål å organisere og administrere avløsning innenfor et geografisk område, og som har åpent medlemskap for alle jordbruksforetak i området som har rett på avløsertilskudd. Avløserlaget må være godkjent av statsforvalteren, og være organisert med eget styre og vedtekter.

Departementet foreslår at «avløserlag» også i bestemmelsen om innleie av avløser skal forstås på tilsvarende måte, men noe omskrevet. Departementet mener at det bør kunne leies inn etter dette unntaket også dersom avløserlaget ikke deltar i tilskuddsordningen for landbruksvikarer og som derfor ikke har slik godkjenning fra statsforvalteren.

Departementet foreslår at det i forskriften fremgår at «Med avløserlag menes en organisasjon som har som formål å organisere og administrere avløsning innenfor et geografisk område, og som har åpent medlemskap for alle jordbruksforetak i området som har rett på avløsertilskudd. Avløserlaget må være organisert med eget styre og vedtekter».

## 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger opp til at særregelen om innleie av avløser i jordbruket, på samme måte som innleiereglene for øvrig, underlegges offentlig tilsyn. Etter departementets syn er det naturlig at Arbeidstilsynet fører tilsyn med etterlevelse av reglene som foreslås.

Forslaget i høringsnotatet innebærer ikke en utvidelse av tilsynsansvaret, men gir visse særregler som vil gjelde ved innleie til avløsning. Det antas at forslaget for tilsynsmyndighetene ikke vil innebære endrede økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Departementets forslag knytter innleieadgangen til vilkårene for å få innvilget avløsertilskudd, men det foreslås ikke endringer i selve tilskuddsordningene. Forslaget innebærer med andre ord ikke endringer i statens utgifter til tilskuddsordningene.

## 6 Forslag til regulering

### 6.1 Arbeidsmiljøloven

I arbeidsmiljøloven § 1-4 gjøres følgende endringer:

Andre ledd oppheves. Tidligere tredje og fjerde ledd blir nytt andre og tredje ledd.

I arbeidsmiljøloven § 14-12 sjette ledd gjøres følgende endringer:

Departementet kan i forskrift gi regler om tidsbegrenset innleie av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenesten, ~~og~~ om tidsbegrenset innleie av spesialkompetanse, *og om innleie til avløsning i jordbruket*, som avviker fra bestemmelsen i første ledd.

### 6.2 Forskrift om innleie fra bemanningsforetak

I forskrift 11. januar 2013 nr. 33 gjøres følgende endringer:

§ 3 første ledd ny bokstav c skal lyde:

c) Innleie av arbeidstaker fra avløserlag som skal utføre avløsning hos jordbruksforetak.

§ 3 andre ledd nytt tredje, fjerde og femte punktum skal lyde:

Med avløsning menes kjøp av arbeidskraft som kan regnes som avløsning i henhold til forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket, forskrift 19. desember 2014 nr. 1821 om tilskot til avløsning ved sjukdom og fødsel mv., eller forskrift 22. oktober 2007 nr. 1167 om tilskot til landbruksvikarordninga. Med avløserlag menes en organisasjon som har som formål å organisere og administrere avløsning innenfor et geografisk område, og som har åpent medlemskap for alle jordbruksforetak i området som har rett på avløsertilskudd. Avløserlaget må være organisert med eget styre og vedtekter.

### **6.3 Forskrift om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven**

Forskrift 21. mars 1986 nr. 744 om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven:

Forskriften oppheves.