

# Aktsomhetsvurderingen i avkortingssakene

Uaktsomt, grovt uaktsomt eller forsett?  
- hvordan skrive godt om dette i vedtakene.

Trine Gevingås

Juridisk seniorrådgiver

Landbruksavdelingen



**Statsforvalteren i Trøndelag**

*Trööndelagen Staatehaaltoje*





# Avkortingsreglene – produksjonstilskudd

## **§ 11. Avkorting ved regelverksbrudd**

Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig driver eller har drevet sin virksomhet i strid med annet regelverk for jordbruksvirksomhet, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes.

## **§ 12. Avkorting ved feilopplysninger**

Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har gitt feil opplysninger i søknaden som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet for seg selv eller andre, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes.



## Avkortingsreglene - miljøtilskudd

§ 32:

Dersom foretaket uaktsomt eller forsettelig har

- a. Drevet eller driver sin virksomhet i strid med annet regelverk for jordbruksvirksomhet, eller
- b. Gitt feil opplysninger i søknaden..

Tilskuddet kan også avkortes dersom foretaket

- a. Har oversittet frister
- b. Brutt bestemmelser i forskrift om gjødselplanlegging, eller
- c. Ikke ført journal over plantevernmidler...



# Hva vi skal se på i dag

1. Skal det avkortes?

- ***ulike former for skyld***, en vanskelig vurdering

2. Hvor mye skal det eventuelt avkortes?

- En ***rimelighetsvurdering/forholdsmessighet***, ikke noe enklere begrep

Det er lovkrav - forvaltningsloven §§ 24 og 25 - til ***hvordan begrunne et vedtak***

- Av hensyn til parten, det inngripende vedtaket
- Samt kontrollhensyn, når det IKKE avkortes



## Hvordan forvalte avkortingsreglene?

Konkrete vurderinger, men mål om tilnærmet likebehandling

Grensen mellom aktsom (forsvarlig), uaktsom og grovt uaktsom atferd vil bero på et skjønn, og kan ofte være vanskelig å trekke.

- Kan ikke ha forskjeller som bærer preg av mer eller mindre vilkårlighet eller en skjønnsvariasjon mellom kommunene som det ikke er grunnlag for

Kommunen behandler saker etter delegert myndighet fra Landbruksdepartementet og er derfor bundet av å følge lovbestemmelser, forskrifter og retningslinjer fra departementet.



# Hvorfor er det viktig å kunne skille de ulike skyldgradene fra hverandre?

Betydning for størrelsen på avkortingsbeløpet

Ikke viktig at avkortingsbeløpet blir størst mulig, men det må være riktig bl.a. av hensyn til tilliten til at reglene blir forvaltet på riktig måte

- Det er ikke heldig at feil som åpenbart er gjort med forsett blir vurdert som uaktsomt
- Dersom det i tillegg svikter i begrunnelsen for et vedtak, kan man jo lure på hva som egentlig er vektlagt?
  - Både hensynet til tilskuddsmottaker og hensynet til kontroll og oversikt taler for at vurderingene gjøres riktig og at disse dokumenteres/begrunnes



## Uaktsomt, grovt uaktsomt eller forsettelig?

### **Aktsom god tro**

- Visste ikke at opplysningen i søknaden var feil, og heller ikke burde visst at opplysningen i søknaden var feil.
- Var ikke klar over regelen, og burde heller ikke visst om den
- Grensen mellom aktsomhet og uaktsomhet: hendelig uhell

**Uaktsom:** *litt å klandre, burde forstått.* Trenger ikke bruke begrepet «simpelt».



## Uaktsomt, grovt uaktsomt eller forsettelig?

**Grovt uaktsomt:** *sterkt å klandre, måtte forstå*

**Forsett:** *må ha forstått, ikke noe unnskyldelig/formildende å finne.*  
Begrepet «vitende og vilje» er litt misvisende.

**Oppsummert:** Ta utgangspunkt i hva en forsvarlig handling er, hva en normalt forsiktig person ville gjort, og se på hvor markert avviket er.





## Utgangspunktet: et strengt aktsomhetskrav

Søkere av produksjonstilskudd som selvstendig næringsdrivende er underlagt et strengt aktsomhetskrav. Det forventes at de kjenner til relevante **regelverk** for jordbruksvirksomhet.

En profesjonell næringsutøver skal ha tilstrekkelig oversikt over virksomheten sin til at han eller hun ikke gir feilopplysninger. Mottaker vil derfor sjelden kunne ha gitt **feilopplysninger** i aktsom god tro.



## Utgangspunktet: et strengt aktsomhetskrav

Kommunen har veiledningsplikt, men ingen plikt til å fylle ut skjema for søker.

- Husk at omfanget av veiledningen skal tilpasses etter det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet jf. forvaltningsloven § 11

Dersom en søker er i tvil om regelverk eller hvordan et tilskuddssøknadsskjema skal fylles ut, må man ta kontakt med kommunen i god tid før søknadsfristen.

Søker bærer risiko for at det som opplyses i søknad er riktig, og søker bærer også risiko for at regelverk er forstått. Kravet til hva som er forsvarlig vil være annerledes for en selvstendig næringsdrivende sammenlignet med mange andre.



## Nærmere om aktsomhetsvurderingen:

**Uaktsomhet** er et begrep som deles inn i **vanlig/simpel uaktsomhet** og **grov uaktsomhet**.

**Uaktsomhet** er en form for skyld som innebærer at man har opptrådt i strid med det en allminnelig fornuftig person ville gjort i en tilsvarende situasjon.

Uaktsomhet krever at det er et avvik mellom den utviste atferd og en atferd som objektivt kan betegnes som forsvarlig.



## Nærmere om aktsomhetsvurderingen:

**Grov uaktomhet** krever et markert avvik.

**Forsett** er et juridisk begrep som beskriver den skyldformen som foreligger når den som utfører en handling gjør det bevisst, eller har hatt vilje til å foreta handlingen. Følgen av handlingen var tilsiktet.



## Eksempel: feilopplysninger om dyretall:

Kommunen oppdager store avvik i søknadstall og dyreregister, trolig pågått over flere år

Stedlig kontroll bekrefter dette, ingen tvil om at det har vært omsøkt altfor høyt dyretall over flere år

Kontroll viser at fjøset er smekkfullt med 60 dyr, omsøkt 120 dyr året før

Krevende kontroll for kommunen, søker har mye rot i papirene og bruker ikke digitale verktøy



## Forts. feilopplysninger - søkerens versjon:

Ikke klar over at det ble gitt feil opplysninger i søknadsskjemaet, til tross for at det dreier seg om store avvik mellom reelt dyretall opp oppgitt dyretall. Dette skyldes at han ikke har IT-kompetanse. Han har vært avhengig av bistand fra kundekonsulentene ved slakteriet når det gjelder ajourføring av Storfekjøttkontrollen/Husdyrregisteret. Han er også avhengig av hjelp til å søke produksjonstilskudd, noe regnskapsfører har bistått med.

Kunderådgiver i Nortura og regnskapsfører burde varslet om feil i de registrerte opplysningene om dyreholdet, og regnskapsfører burde ha reagert på de høye dyretallene som han har hentet ut fra Storfekjøttkontrollen ifm. søknaden om produksjonstilskudd.

Søker erkjenner at han selv er ansvarlig for svikten hos medhjelpere, men mener likevel det kan legges vekt på disse omstendighetene ved den skjønnsmessige vurderingen av størrelsen på avkortningen.



## Hvilken skyldgrad?

Hva slags avvik fra normalt forsvarlig atferd kan det være snakk om her?

- Åpenbare feilopplysninger og rotete forretningsførsel, hva ville en forsvarlig og normalt fornuftig person gjort?

Det er over flere år søkt om tilskudd til dobbelt så mange dyr som det var plass til i fjøset.

Uaktsomt, grovt uaktsomt eller forsett, hvordan vil dere vurdere dette?

# Pløgde jordflekk på eigedomen sin – måtte betale 3000 kroner

Då Torbjørn slo ned eit hjørne med ugras for å få til snuplass, gjorde han flekken like gjerne om til dyrkbar jord. Det reagerte landbrukskontoret på.



**Lars Erik Skrefsrud**

Fotograf



**Åshild Slåen**

Journalist

Vi rapporterer frå **Øyer**

Publisert 15. sep. kl. 07:07





## Eksempel regelverksbrudd:

Eit trekk på 3000 kroner frå produksjonstilskotet venta Torbjørn Jøranli etter han pløgde opp kanten av eit jorde som før var kratt og villnis.

Ein må søke om nydyrking av all jord sjølv om det er på eigen eigedom. Det visste bonden om.

Han hadde søkt om å få lage ein ny skogsbilveg i kanten av jordet sitt for enklare tilgang til skogen sin. I same slengen rydda han og pløgde eit hjørne av åkeren. Då vart det ein grei snuplass, og kunne nyttast som dyrka mark elles.



## Regelverksbrudd, forts.:

– Det er i praksis prat om omlag 180 kvadratmeter. Eg tenkte ikkje på at eg måtte søke om det.

Det var ikkje landbrukskontoret einige i då dei fekk dokumentasjonen for den nye gardsvegen.

Gardbrukaren forstår at landbrukskontoret berre følgjer reglane, men tykkjer det vart litt strengt, spesielt sidan han sa frå i etterkant.

– Eg trur det kan ta 15 år å tene inn att 3000 på dei rundballane eg kan produsere på dette vesle frimerke av ein lapp, spøker han.



## Hvilken skyldgrad?

Hvordan er regelen? Skjønnsmessig eller utvilsom?

- Forskriften inneholder regler om søknadsplikt og det er ikke veldig tvilsomt når den kommer til anvendelse.

Er det noe rom for usikkerhet for en normalt samvittighetsfull person?

- Strengt aktsomhetskrav, dette er regelverk som må være kjent

Hvilken betydning har alvorlighetsgraden av regelbruddet?



# Rimelighet/forholdsmessighet ved beregning av avkortingsbeløpets størrelse

En skjønnsmessig avgjørelse med konkret vurdering i hver enkelt sak

Forholdsmessighet betyr at det skal være proporsjonalitet mellom mål og middel – berettiget tilskudd i forhold til avkortingsens størrelse

Momenter i forhold til **regelverksbrudd**:

Overtredelsens størrelse eller alvorlighet, overtredelsens varighet, graden av skyld

Til sammenligning: i strafferetten går forholdsmessighetsprinsippet ut på at det skal være et rimelig forhold mellom straffen, gjerningspersonens skyld og grovheten av den begåtte handlingen.



# Begrepet forholdsmessighet i forvaltningsretten

På et overordnet plan betyr forholdsmessighet at et tiltak skal stå i forhold til det målet som ønskes oppnådd ved tiltaket.

- Må vurdere forholdsmessighet når et vedtak er ekstra tyngende eller inngripende
- Må vurdere forholdsmessighet når vi skal stille vilkår ved positive vedtak – det skal være forholdsmessighet mellom tillatelsen og det vilkåret som parten må finne seg i

Et utslag av forholdsmessighetsprinsippet ser vi i rundskrivet når det står at:

«Beløpet som avkortes kan aldri være større enn foretakets tilskuddsutbetaling etter bunnfradrag i det enkelte søknadsår.»



# Rimelighetsvurdering - feilopplysninger

Hovedregelen er at foretaket skal avkortes et beløp tilsvarende merutbetalingen. Saksbehandler må likevel alltid vurdere om det er rimelig og forholdsmessig å avkorte merutbetalingen i den enkelte sak, eller om avkortingsbeløpet bør settes høyere eller lavere. Eksempelvis bør avkortingsbeløpet settes høyere dersom foretaket har gitt feilopplysninger ved flere søknadsår. Dersom størrelsen på merutbetalingen blir uforholdsmessig høy i forhold til feilopplysningen som er gitt, kan dette tilsi at avkortingen bør settes lavere enn merutbetalingen.

Tilbake til eksempelet med feilopplysninger om dyretall:

- Det er over flere år søkt om tilskudd til dobbelt så mange dyr som det var plass til i fjøset.
- Hvordan vurdere forholdsmessighet her?

# Hvordan skrive godt om skyldgrad og forholdsmessighet?

- Kravene til begrunnelse av vedtak
  - Hvorfor
  - Hvordan





## Kravene til en begrunnelse av et vedtak, fvl. § 25:

Det skal vises til de regler vedtaket bygger på. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på.

*De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.*





## Begrunnelse i avkortingsvedtak - konkret

Faktum: hvilken regel er brutt, hva er det opplyst feil om

Avkortingshjemmel/rettslig grunnlag: 11 eller 12? Vise til retningslinjer, særlig der disse inneholder normer for avkortingsbeløp?

***Hvordan er skjønnet anvendt:***

- ***Er det noe klanderverdig her, hva ville en vanlig fornuftig person ha gjort?***
- ***Hvor klanderverdig? Graden av skyld.***
- ***Rimelighetsvurderingen: hvor mye skal det avkortes?***



## Retningslinjer om begrunnelse i PT-rundskriv

«Siden et vedtak om avkorting som utgangspunkt kan få stor økonomisk betydning for søker, er det viktig at forvaltningen skriver vurderingen av om skyldvilkåret er oppfylt eksplisitt i vedtaket.»

«Hvis forvaltningen fatter vedtak om avkorting uten å ha vurdert og konkludert på om skyldvilkåret er oppfylt i vedtaket, kan dette anses som en rettsanvendelsesfeil.»

Uaktsomhet/forsett er et lovvilkår, ikke et fritt skjønn, som må være oppfylt for å avkorte. Helt avgjørende at det vises hvordan vurderingen er gjort.



# Hvorfor: hensynet til søkeren og hensynet til kontroll

God begrunnelse = konfliktdempende

Ekstraarbeid i klageomgang når man ikke ser hva som er vektlagt

En god begrunnelse – sånn at man ser hvordan myndigheten har vurdert og anvendt reglene – er viktig for tilliten til tilskuddsforvaltningen over tid

Manglende begrunnelse av avkortingsvedtak vil lett føre til at beslutningene ser vilkårlige ut



## Konsekvenser av manglende begrunnelse

Ikke i tråd med kravet til ***forsvarlig forvaltningspraksis***

Brudd på forvaltningsloven §§ 24 og 25 er en ***saksbehandlingsfeil*** som kan føre til at vedtaket anses som ugyldig.

Vedtak om avkorting som ikke inneholder en vurdering og konklusjon på skyldvilkåret, kan oppheves fordi de lider av ***rettsanvendelsesfeil***.

Vanskeliggjør ***kontroll*** med tilskuddsforvaltningen.



Lykke til!