

# UTREDNING AV FORVALTNINGSREGIME FOR PRISTILSKUDDENE

RAPPORT NR. 25 / 2016  
22.12.2016

*Vurdering av rollefordeling, kontrollregime og muligheter  
for ansvarliggjøring av produsent*





Rapport:	Utredning av forvaltningsregime for pristilskuddene - vurdering av rollefordeling, kontrollregime og muligheter for ansvarliggjøring av produsent
Avdeling:	Landbruksproduksjon
Dato:	22.12.16
Ansvarlig:	Hilde Haug Simonhjell
Forfattere:	Mats Petter Sydengen og Gunn Cecilie T. Hundere
Rapport-nr.:	25/2016

# Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>2</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Innledning.....</b>	<b>6</b>
1.1 Mandat, avgrensing og bakgrunn for oppdraget .....	6
<b>2 Om pristilskudd som blir formidlet av tilskuddsformidlere.....</b>	<b>7</b>
2.1 Distriktstilskudd .....	7
2.2 Grunntilskudd.....	8
2.3 Kvalitetstilskudd .....	9
2.4 Tilskudd til husdyrprodusent for transport av kraftfôr .....	9
2.5 Tilskuddsgrunnlag.....	10
<b>3 Forvaltningsregime for pristilskuddene .....</b>	<b>11</b>
3.1 Ansvar og oppgaver i forvaltningen av tilskuddene.....	11
3.2 Avgiftsinnkreving inngår i forvaltningsregime for pristilskudd .....	14
3.3 Bruk av fagsystemer i forvaltningen .....	15
3.4 Forvaltningskostnader .....	16
<b>4 Vurdering av eksisterende forvaltningsregimer for pristilskudd .....</b>	<b>17</b>
4.1 Vurdering av rollefordelingen i tilskuddsforvaltningen .....	17
4.2 Vurdering av kontrollregime i dagens forvaltningsmodell .....	18
4.3 Utfordring med driftssenterplassering som grunnlag for utmåling av geografisk differensierte tilskudd .....	34
4.4 Tilskuddsutmålingstidspunktet er ikke regulert .....	36
4.5 Begrensinger på tilskuddsberettiget vare i jordbruksavtalen kan bli en utfordring.....	37
4.6 Forskudd på refusjon gir tilskuddsformidlerne bedre likviditet, men øker statens risiko for å tape penger.....	38
4.7 Bør privatpersoner være berettiget tilskudd? .....	40

<b>5 Tiltak</b> .....	<b>42</b>
5.1 Forslag til et mer enhetlig og effektivt kontrollregime av tilskuddsformidlerne .....	42
5.2 Forsterket kontroll av produsentene.....	44
5.3 Endre kontrollen av tilknytning til landbrukseiendom for kraftfôrkjøpere .....	48
5.4 Tiltak for økt ansvarliggjøring av søker.....	48
5.5 Produsentene må gis informasjon om karensregelverket .....	54
5.6 Utmåling av tilskudd på bakgrunn av hvor produksjonen foregår .....	55
5.7 Utmålingstidspunkt for tilskudd bør reguleres bedre enn i dag .....	57
5.8 Produsentnummeret bør fases ut .....	58
5.9 Tiltak for å hindre at en overstiger maksimalgrensen for hvor mye det kan gis i pristilskud .....	58
5.10 Endring i utbetalingsregime for refusjon av formidlet tilskudd .....	61
5.11 Alternative modeller for å gi tilskudd kun til foretak.....	64
5.12 Forslag til endring av forskrift om pristilskudd og forskrift om formidling av pristilskudd i landbrukssektoren.....	65
5.13 Oversikt over anbefalte tiltak og mulig starttidspunkt for gjennomføring .....	68

## Sammendrag

Landbruks- og matdepartementet har i tildelingsbrev for 2016 gitt Landbruksdirektoratet i oppdrag å foreta en gjennomgang av forvaltningsregime for pristilskuddene. Formålet med gjennomgangen har vært å vurdere om eksisterende forvaltningsregime er tilfredsstillende, samt vurdere behovet for endringer i forvaltningen og regelverket for pristilskuddene.

### **Eksisterende forvaltningsregime gir effektiv forvaltning, men bidrar til at produsentene ikke er godt nok kjent med sine plikter**

Dagens pristilskuddsforvaltning er svært effektiv med lave forvaltningskostnader. Samtidig bidrar forvaltningsmodellen til at produsenten i for liten grad er kjent med de plikter og det regelverket som gjelder for pristilskuddene. Dette fordi produsenten ikke søker om tilskudd, men mottar tilskuddet automatisk sammen med oppgjør for levert vare fra tilskuddsformidler. I rapporten foreslås det derfor tiltak for økt ansvarliggjøring av pristilskuddsmottakerne. Det anbefales at produsentene bevisstgjøres regelverket for pristilskudd ved at de mottar et digitalt brev med informasjon om regelverket, driftssenterets betydning for utmåling av tilskuddet og hvordan de skal håndtere situasjoner der det er ønskelig å slakte dyr før karenstidens utløp. På bakgrunn av dette tiltaket foreslås det at pristilskudd ikke lenger skal gis til privatpersoner, men til foretak registrert i Enhetsregisteret. Dette fordi privatpersoner kan reservere seg mot elektronisk kommunikasjon med det offentlige. Landbruksdirektoratet anbefaler også at foretak som får stedfestet driftssenter ved hjelp av kommunen må underskrive papirbasert egenerklæringsskjema om at de oppgitte opplysningene om driftssenter stemmer.

Vi har også vurdert ulike utfordringer knyttet til bruk av driftssenterplassering som grunnlag for utmåling av distriktstilskudd. Det konkluderes med at disse utfordringene ikke er betydelige nok til å rettferdiggjøre en endring for hvordan tilskuddene skal utmåles. Vi mener imidlertid det er grunn til å se på muligheten for at bransjen overtar ansvaret for generering og vedlikehold av produsentnummeret.

### **Kontrollregime kan gjøres mer effektivt og målrettet**

Landbruksdirektoratet mener det brukes for mye ressurser på å kvalitetssikre dataene tilskuddsformidlerne rapporterer til Landbruksdirektoratet for å motta refusjon for formidlet tilskudd. Det vil være mer hensiktsmessig å i større grad rette kontrollfokus mot tilskuddsmottakerne. Vi foreslår både avvikling og etablering av nye kontrolltiltak.

Landbruksdirektoratets gjennomgang viser at enkelte av vilkårene for å motta pristilskudd i liten eller ingen grad kontrolleres. Dette gjelder jordbruksavtalens bestemmelser om karenstid for distriktstilskudd kjøtt, forskriftens grunnvilkår om at pristilskudd kan gis til produsenter av jordbruksvarer så fremt disse driver sin produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet, og hvorvidt det er registrert korrekt driftsbygning som driftssenter. I rapporten foreslås det derfor tiltak som muliggjør kontroll av de nevnte vilkårene. Enkelte av disse tiltakene nødvendiggjør også endringer i forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren og forskrift om formidling av pristilskudd i landbrukssektoren. Det er heller ingen kontroll av om tilskuddsformidler har egnet produksjonsapparat. Landbruksdirektoratet mener dette grunnvilkåret bør avvikles. Dette fordi grunnvilkåret i praksis er umulig å kontrollere for tilskuddsforvalter.

De foreslåtte endringene i kontrollregime muliggjør også ukentlige refusjonsutbetalinger av tilskudd formidlet av slakteriene. Landbruksdirektoratet anbefaler en slik løsning.

**Landbruksdirektoratet anbefaler videre**

Rapporten tar også for seg tiltak for å hindre at jordbruksavtalens bestemmelser om antall lam og kje det kan gis tilskudd for overstiges. Dersom det blir nødvendig, anbefaler Landbruksdirektoratet at andelen dyr det kan gis tilskudd for justeres. Dette kan for eksempel gjøres ved å halvere antallet dyr det blir gitt tilskudd for og doble satsen per dyr.

Landbruksdirektoratet mener også at regelverket for hvilket tidspunkt tilskuddet skal utmåles på er uklart. Med det mener vi at regelverket åpner for ulike tolkninger knyttet til om det er satsene på leveringstidspunkt, avregningstidspunkt eller andre tidspunkt som skal benyttes ved tilskuddsutmåling. Det foreslås derfor at Landbruksdirektoratet får hjemmel i jordbruksavtalen til å fastsette tilskuddsutmålingstidspunktet for de ulike pristilskuddene.

# 1 Innledning

## 1.1 Mandat, avgrensing og bakgrunn for oppdraget

I Landbruks- og matdepartementets (LMD) tildelingsbrev til Landbruksdirektoratet for 2016, er direktoratet gitt i oppdrag å foreta en gjennomgang av forvaltningsregime for pristilskuddene. I tildelingsbrevet står det følgende:

«Som en del av Landbruksdirektoratets løpende forvaltningsoppdrag, ber departementet om at direktoratet foretar en gjennomgang av forvaltningssystemet for pristilskuddene. Ansvarliggjøring av søker, ansvarsfordeling i forvaltningen, tilskuddsformidlers rolle, kontroll og oppfølging av kontroll skal være sentrale tema i gjennomgangen. Arbeidet skal ses i sammenheng med andre prosesser i direktoratet, blant annet gjennomgangen av Landbruksregisteret og eStil-prosjektet».

På bakgrunn av oppdraget fra LMD, har Landbruksdirektoratet utarbeidet et mandat for arbeidet. I dette mandatet kommer det frem at formålet med gjennomgangen skal være å beskrive forvaltningsregime for pristilskuddene, vurdere om eksisterende forvaltningsregime er tilfredsstillende, samt vurdere behovet for endringer i forvaltningen og regelverket for pristilskuddene.

Gjennomgangen er avgrenset til pristilskudd regulert av forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren og som blir formidlet via et omsetningsledd (heretter tilskuddsformidlere). Det betyr at følgende pristilskudd blir gjennomgått i denne rapporten: distriktstilskudd egg og kjøtt, grunntilskudd kjøtt, kvalitetstilskudd storfe, tilskudd til lamme- og kjeslakt, grunntilskudd melk, distriktstilskudd melk, tilskudd til norsk ull og frakttilskudd til transport av kraftfôr til husdyrprodusent. Vi ser bort fra tilskudd til frøavl, frakttilskudd for transport av slaktedyr, frakttilskudd for korn, frakttilskudd for egg, matkorntilskudd, tilskudd til melkeprodusenter som omsetter til lokalforedlere av melk, samt tilskudd til eggprodusenter som omsetter egg til andre enn listeførte eggpakkerier (dvs. både eget salg og salg til mindre eggpakkerier).

### 1.1.1 Organisering av arbeidet

Arbeidet med denne rapporten har vært organisert som et prosjekt. Det har vært nedsatt en styringsgruppe bestående av Hilde Haug Simonhjell, Kathrine Karstensen og Nina Strømsnes Rodem. Hilde Haug Simonhjell har vært leder av styringsgruppa. Det ble også nedsatt en referansegruppe. Denne gruppa har bestått av Hilde Dahler Nordlid, Bente Malonæs, Elin Brekke, Ingeborg Seip, Patricia Hofmo Risopatron, Tormod Dalheim Bekkevold, Hege Heiberg, Per Kristian Nilsen og Jukka Taskinen.

Mats Petter Sydengen og Gunn Cecilie T. Hundere har skrevet rapporten.



## 2 Om pristilskudd som blir formidlet av tilskuddsformidlere

Formålet med pristilskuddene er å øke inntekter, redusere kostnader og utjevne distriktsforskjeller i produksjon og omsetning av jordbruksprodukter i tråd med de målsetningene Stortinget har fastsatt. Pristilskudd er produksjonsavhengige tilskudd og gis til produsenter per kilo, per stykk eller liter vare etter satser fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen. Det gis ikke tilskudd for kassert vare. Bevilgningen er en overslagsbevilgning basert på prognoser for mengder. Eventuelle endringer i mengder i forhold til prognosen, vil medføre endring i bevilgning.

Størrelsen på tilskuddene er en direkte følge av mengde levert vare. I noen tilfeller avhenger størrelsen på tilskuddene også av kvaliteten på varen, samt den geografisk lokaliseringen på foretakenes driftssenter. Tilskuddene blir formidlet av tilskuddsformidlerne til produsentene som en del av oppgjøret for varen. Tilskuddsberegning, tilskuddsbeløp og informasjon om klageadgang fremgår av avregning/faktura. Tilskuddsformidlerne får refundert formidlet tilskudd på bakgrunn av leveransedata som tilskuddsformidlerne sender til Landbruksdirektoratet.

For å kunne motta pristilskudd er det et krav om at produsentene driver sin produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet og håndtering av jordbruksvarer. Det skal med andre ord ikke gis tilskudd dersom selve jordbruksvirksomheten eller håndteringen av jordbruksvarer skjer i strid med regelverket for dette. Dette harmonerer med at det i norsk landbruks- og matpolitikk legges stor vekt på mattrygghet, dyrevelferd og miljøforsvarlighet ved produksjonen.

For å kunne formidle pristilskudd er det et krav om at tilskuddsformidlerne innehar de tillatelser og registreringer som er nødvendig innenfor den type virksomhet foretaket utøver. Tilskuddsformidlerne må også ha et produksjonsapparat som er egnet til mottak, foredling, distribusjon og øvrig håndtering av de jordbruksvarene det kan gis tilskudd for. I tillegg må tilskuddsformidlerne tydeliggjøre tilskuddsrelaterte forhold i avregningen til produsent, og rapportere nødvendige leveransedata på format som Landbruksdirektoratet krever.

Pristilskuddenes utforming gjør at tilskuddsforvaltningen avviker fra normalprosedyren i økonomiregelverket på en rekke områder. Det blir blant annet ikke sendt ut eget tilskuddsbrev til produsentene, og det er heller ikke påkrevd å utføre stedlig kontroll hos produsentene. Produsentene slipper også å rapportere på bruken av tilskuddsmidlene. Resultatrapporteringen skjer isteden samlet basert på rapportering fra Budsjettnemnda for jordbruket i forbindelse med den årlige proposisjonen om jordbruksavtalen.

Vi vil nedenfor gi en kort redegjørelse for de ulike pristilskuddene behandlet i denne rapporten.

### 2.1 Distriktstilskudd

Formålet med distriktstilskuddene er å bidra til en inntekts- og produksjonsutvikling i produksjonen som bidrar til å opprettholde bosetting og sysselsetting i hele landet gjennom å jevne ut forskjeller i lønnsomheten i produksjonen. Tilskuddene er geografisk differensierte etter hvor foretakenes driftssenter er lokalisert.

Det eksisterer flere ulike distriktstilskudd; distriktstilskudd for kjøtt, distriktstilskudd for melk og distriktstilskudd for egg. Nedenfor gir vi en kort redegjørelse av utforming for de ulike distriktstilskuddene som formidles av tilskuddsformidlere.

### **Distriktstilskudd kjøtt**

Det blir gitt distriktstilskudd for kjøtt av storfe, sau, geit og gris. Tilskuddet gis som en sats per kg omsatt kjøtt, differensiert etter hvor i landet foretakets driftssenter er lokalisert. For kjøtt fra de grovfôrbaserte produksjonene er landet delt inn i 5 soner (1-5). Det gis tilskudd til sone 2-5. Sonegrensene er fastsatt i vedlegg 3 til jordbruksavtalen. For gris gis det tilskudd til kjøtt produsert av foretak med driftssenter lokalisert i Agder, Vestlandet, med unntak av Rogaland, og Nord-Norge. For utbetaling av distriktstilskudd i sone 4 og 5, er det et krav at både produsentens driftssenter og slakteriet har sin beliggenhet i Nord-Norge. Produsentene kan likevel motta distriktstilskudd etter satsene i disse sonene ved leveranse i Trøndelag, dersom transporten til slakteri i Nord-Norge er i strid med Mattilsynets regelverk for transport av levende dyr. Om en produsent har kjøpt livdyr av gris, småfe eller storfe fra en sone med lavere tilskuddsats, skal distriktstilskuddet beregnes ut fra den laveste tilskuddssonen, med mindre tilskuddsmottakeren senere har disponert og føret frem mottatt gris og småfe i minst to måneder, kalv i minst tre måneder og øvrig storfe i minst seks måneder før slaktning. Som følge av restriksjoner i WTO-avtalen, kan det totalt gis tilskudd for inntil 186 mill. kg kjøtt.

### **Distriktstilskudd melk**

Distriktstilskudd melk gis for ku- og geitemelk som er produsert innenfor kvote. Produsentene mottar tilskudd per liter omsatt melk. I likhet med distriktstilskudd kjøtt, er satsene differensiert etter hvor i landet foretakenes driftssenter er lokalisert. Landet er delt inn i ti soner (A-J), og det gis tilskudd i sone B-J. Sonegrensene er fastsatt i vedlegg 2 til jordbruksavtalen. Som følge av restriksjoner i WTO-avtalen, kan det kun gis tilskudd for inntil 1 536 mill. liter melk.

### **Distriktstilskudd egg**

Distriktstilskudd egg gis for egg som er omsatt. Produsentene mottar tilskudd per kg egg. Det gis tilskudd til eggprodusenter med driftssenter i Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Nordland, Troms og Finnmark. Satsene er differensiert avhengig av hvilket fylke produsentenes driftssenter er lokalisert i. Det kan gis tilskudd for inntil 44 mill. kg konsumegg fra verpehøner.

## **2.2 Grunntilskudd**

Grunntilskudd gis for sau, lam, geit og kje, samt geitemelk. Tilskuddene er ikke geografisk differensierte.

### **Grunntilskudd kjøtt**

Formålet med grunntilskuddet er å bidra til å nå målene for inntekts- og produksjonsutvikling i kjøttproduksjonen som ikke i tilstrekkelig grad kan sikres gjennom markedspris. Grunntilskuddet skal også bidra til rimeligere kjøtt og foredlet kjøttprodukt til forbrukeren. Satsen for grunntilskudd er lik i hele landet, men avhenger av dyreslag. Tilskuddet kan gis til produsent for slakt av sau, lam, geit og kje som er omsatt. Det skal ikke gis grunntilskudd for lam med slaktevekt lavere enn 13 kg. Tilskuddssatsene varierer gjennom året for å bidra til at slaktemengdene er i samsvar med etterspørselen.

### **Grunntilskudd geitemelk**

Det kan gis grunntilskudd til produsent av geitemelk som er produsert innenfor kvote. Tilskuddet gis per liter melk. Tilskuddet har flat sats gjennom året.

## 2.3 Kvalitetstilskudd

### Tilskudd til lammeslakt

Tilskuddet til lammeslakt skal stimulere til en større produksjon av lammekjøtt med bedre kvalitet. Tilskuddet gis per dyr. Produsenter som leverer dyr til slakterier med godkjent klassifisør får tilskudd for slakt av kvalitet O eller bedre. Produsenter som leverer dyr til mindre slakterier uten godkjent klassifisør (slakter mindre enn 2000 sau/lam per år) får tilskudd for alt lammeslakt uavhengig av kvalitet. Satsen for dyr levert til mindre slakterier uten godkjent klassifisør er lavere enn satsen for dyr levert til slakteri med godkjent klassifisør. Det gis også et tillegg for økologisk lammeslakt.

### Tilskudd til kjeslakt

Tilskuddet til kjeslakt skal stimulere til en større produksjon. Tilskuddet gis per dyr med slaktevekt over 3,5 kg levert til offentlig godkjent slakteri.

Tilskudd til lamme- og kjeslakt kan maksimalt gis for inntil 1 075 700 lam og kje per år.

### Kvalitetstilskudd storfe

Formålet med kvalitetstilskuddet for storfe er å stimulere til produksjon av flere dyr og økte slaktevekter per dyr. Tilskuddet gis per kg for alt storfeslakt med kvalitet O eller bedre, med unntak av slaktekategori «Ku». Til forskjell fra lammeslakttilskuddet, eksisterer det ingen krav til bruk av godkjent klassifisør. Det kan gis tilskudd for inntil 50,5 mill. kg storfekjøtt.

### Tilskudd til norsk ull

Formålet med tilskudd til norsk ull er å bidra til å nå målene for inntekts- og produksjonsutvikling i saueholdet som ikke i tilstrekkelig grad kan sikres gjennom markedspris og andre tilskudd. Tilskuddet skal også bidra til bedring av kvaliteten på norsk ull, samt sikre avsetning i markedet for norsk ull av god kvalitet.

Tilskuddet kan gis for norsk ull omsatt gjennom ullstasjon og for skinn av norsk sau omsatt gjennom slakteri. Produsentene mottar tilskudd på bakgrunn av en sats per kg ull og per skinn. Satsene per kg ull og per skinn er differensiert avhengig av ull- eller skinnkvalitet. Landbruksdirektoratet skal etter forslag fra Nortura og Kjøtt- og fjørfebransjens landsforbund definere kvalitetsklasser for klassifisering av norsk ull. Nå er det 11 ulike ullklasser og tre klasser for skinn som er tilskuddsberettiget. Avtalepartene fastsetter en gjennomsnittlig tilskuddsats for ull levert fra produsent. Landbruksdirektoratet fastsetter så differensierte tilskuddsatser for hver ullklasse, samt differensierte satser for ulike skintyper.

## 2.4 Tilskudd til husdyrprodusent for transport av kraftfôr

Tilskuddet skal bidra til å jevne ut kraftfôrprisen til husdyrprodusent. Frakttilskuddet kan gis til husdyrprodusenter når fraktsats fra nærmeste basisanlegg (bestemte produksjonsanlegg for kraftfôr) til kommunesenteret der kraftfôret blir levert, overstiger den fastsatte egenfraktkostnaden (beløp tilskuddsmottaker må dekke selv). Det er forskjellige satser for drøvtyggerfôr, svinefôr og fjørfefôr. Tilskuddet gis til husdyrprodusenter som kjøper kraftfôr produsert i Norge. Kraftfôrprodusentene videreformidler tilskuddet til husdyrprodusentene ved å trekke beløpet fra på faktura for kjøp av kraftfôr.

Det gis frakttilskudd for norsk korn fra Østlandet (overskuddsområdet) til andre deler av landet. Av den grunn gis det ikke tilskudd til frakt av kraftfôr inn til Østlandet. Gjeldende ordning ble innført fra 2013, basert på flertallets forslag i rapport 14/2012 om Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr. Med endringen ble det også etablert et eget fagsystem, LDB-kraftfôr.

## 2.5 Tilskuddsgrunnlag

Pristilskudd gis som nevnt per kilo, per stykk eller liter vare etter satser fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen. Det gis tilskudd til omsatt vare, ikke til vare som kasseres. I utgangspunktet er det altså objektive kriterier som ligger til grunn for utmåling av tilskudd. Det er imidlertid knyttet enkelte regler i pristilskuddsforskriften, samt i bransjeregulering, til hva som er å regne som en liter eller kilo vare. Dette redegjøres det kort for nedenfor.

For *pristilskudd melk* fremkommer det av forskriften §§ 2 og 5 at pristilskuddet kan gis til melkeprodusenter per liter omsatt melk som er produsert innenfor foretakets disponible kvote. Produksjon måles i denne sammenheng som den enkelte produsents faktiske leveranse til meieri, med unntak av melk som blir kassert.

For *pristilskudd ull* gis det også tilskudd for omsatt vare. I Landbruks- og matdepartementets høringsbrev i forbindelse med fastsetting av ny pristilskuddsforskrift i 2008, kommer det frem at ulla ikke er kassert så lenge ulla er av «tilfredsstillende kvalitet». Ulla er av tilfredsstillende kvalitet dersom den oppfyller kvalitetskravene i Norsk ullstandard. Det er også Norsk ullstandard som definerer hvordan ulla skal klassifiseres.

Også for *pristilskudd kjøtt* gis det tilskudd for omsatt vare. Kassert kjøtt er ikke tilskuddsberettiget. Det er ikke nedfelt regler i tilskuddsregelverket for hva som gjør at et slakt må kasseres, og det er slakteriets og veterinærens vurdering av slaktet som er avgjørende. Forskriften regulerer heller ikke hva et omsettelig tilskuddsberettiget kg slakt faktisk er. Med det mener vi at forskriften ikke inneholder regler for hvordan kjøttet skal pusses og veies. De aller fleste slakteriene er med i klassifiseringsordningen og for disse eksisterer det imidlertid bransjeregler for veiing av slakt. Disse reglene ligger i klassifiseringshåndboka til Animalia og regulerer blant annet hva som skal fjernes fra slaktet før veiing. Animalia kontrollerer hvorvidt slakteriene som er med i klassifiseringsordningen følger disse reglene, men dette er ikke tilskuddsrelaterte regler.

I likhet med de andre tilskuddene, er det omsatt vare som berettiger produsentene *pristilskudd egg*. Heller ikke for dette tilskuddet er det nedfelt regler i tilskuddsregelverket knyttet til hva som gjør at et egg må kasseres.

## 3 Forvaltningsregime for pristilskuddene

### 3.1 Ansvar og oppgaver i forvaltningen av tilskuddene

Det er en rekke aktører involvert i forvaltningen av de ulike pristilskuddene som blir gjennomgått i denne rapporten. Landbruksdirektoratet forvalter tilskuddene og kan gi utfyllende bestemmelser om gjennomføringen av forskriften. Til forskjell fra andre tilskudd over jordbruksavtalen, er det tilskuddsformidlere som utbetaler tilskuddene til produsentene. Landbruksdirektoratet gir retningslinjer for hvordan dette skal gjøres i rundskriv.

Vi vil nedenfor beskrive de ulike aktørenes roller og oppgaver i forvaltningen av pristilskuddene.

#### 3.1.1 Produsentene mottar tilskudd automatisk ved leveranse til tilskuddsformidler

Produsentene er mottakere av tilskudd. Tilskuddet utbetales til produsent som en del av oppgjøret med tilskuddsformidler, og produsentene søker derfor ikke om tilskudd på samme måte som for de andre tilskuddene over jordbruksavtalen. Tilskuddsberegning, tilskuddsbeløp og informasjon om klageadgang kommer frem av avregningen/fakturaen fra tilskuddsformidlerne.

Tilskuddene reguleres både av forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren og utmålingsregler i jordbruksavtalen. Tilskuddsmottakerne skal motta tilskudd etter disse reglene, men det er ingen søknadsprosedyre eller andre rutiner der tilskuddsmottakerne bekrefter at de oppfyller reglene for å motta tilskudd eller at tilskuddet er utmålt på riktig grunnlag. Slike regler kan f.eks. være reglene om at tilskuddsmottakernes produksjon skal skje i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet og håndtering av jordbruksvarer, samt regler om karenstid.

Det samme er tilfelle for jordbruksavtalens bestemmelser om driftssenterplassering. Driftssenteret skal som hovedregel stedsfestes til der driftsbygningen med husdyrproduksjon ligger. Om foretaket har husdyrproduksjon i flere driftsbygninger, skal driftssenteret defineres som driftsbygningen der foretaket har størst andel av sin omsetning på årsbasis. Tilskuddsmottakerne må ha et noe mer aktivt forhold til reglene om driftssenter enn resten av regelverket. Dette fordi man ikke får utbetalt tilskudd via tilskuddsformidler uten først å ha et registrert driftssenter. Produsentene får registrert sitt driftssenter ved å kontakte kommunal landbruksforvaltning. Dersom det skjer endringer i produksjonen som gjør at driftssenteret flyttes, er praksis at produsentene må kontakte kommunen for å få endret stedfestingen av driftssenteret.

#### 3.1.2 Kommunene registrerer driftssentre

Kommunene har i utgangspunktet ingen formell rolle i forvaltningen av pristilskuddene. Kommunen har imidlertid en funksjon i forvaltningen fordi det er de som sørger for at produsentene får registrert et driftssenter. Dette skjer ved at kommunen oppretter en knytning mellom foretak og eiendom i Landbruksregisteret og legger inn koordinater for foretakets driftssenter. Ved en eventuell endring i foretakets driftssenter, er det kommunen som endrer eiendom, foretak eller legger inn nye koordinater i Landbruksregisteret.

Ved kommunens kontroll av foretak som søker om produksjonstilskudd, kan foretakets driftssenter bli kontrollert.

### 3.1.3 Tilskuddsformidlerne formidler tilskudd

Tilskuddsformidlernes ansvar og oppgaver varierer noe avhengig av hvilke tilskudd det er snakk om, men det er også en hel del likheter mellom tilskuddene. Felles for alle er at de videreformidler tilskudd der størrelsen på tilskuddet er en direkte følge av levert vare. Tilskuddsformidlingen skjer på bakgrunn av bestemmelser i jordbruksavtalen. Tilskuddsformidlerne plikter å synliggjøre alle tilskuddsrelaterte forhold på avregningen til produsent. I praksis betyr dette at tilskuddsberegning, tilskuddsbeløp og informasjon om klageadgang skal komme frem på avregningen til produsent. Tilskuddsformidlerne må også påse at de formidler tilskudd i tråd med jordbruksavtalens bestemmelser. For de geografisk differensierte tilskuddene betyr det at tilskuddsformidlerne må ha oversikt over hvilken sone hver enkelt produsent tilhører. Tilskuddsformidlerne har direkte tilgang til de sonene som er registrert på eiendommene i Leveransedatabasen, via en webservice hos Produsentregisteret. Den beste kilden til rett soneplassering er å søke opp foretaket i soneregnekartet på Landbruksdirektoratets hjemmesider. Alternativt kan de kontakte landbruksforvaltningen eller spørre produsent. Tilskuddsformidlerne må også sørge for at tilskuddet utbetales med de satser som er fastsatt i jordbruksavtalen.

#### **Tilskuddsformidlerne må rapportere leveranser til Landbruksdirektoratet**

Tilskuddsformidlerne må rapportere leveranser til Landbruksdirektoratet. Kravene til rapportering varierer noe avhengig av hvilket tilskudd det er snakk om. For *pristilskudd melk* må tilskuddsformidlerne rapportere dagsleveranser på en datafil for hver produsent det er hentet melk hos. Tilskuddsformidlerne må overføre filene elektronisk til Landbruksdirektoratet så snart de har kjørt avregning påfølgende måned, og senest innen den 10. i denne måned. Leveransene av melk skal inneholde varekoder for konvensjonell melk, økologisk melk og kassert melk.

For *pristilskudd kjøtt* (grunntilskudd kjøtt, distriktstilskudd kjøtt og kvalitetstilskudd kjøtt), må tilskuddsformidlerne rapportere inn data elektronisk for leveranser i foregående måned til Leveransedatabasen<sup>1</sup>. Slakterienes livdyromsetning må også rapporteres. Rapporteringen må gjennomføres senest 15 dager etter utgangen av den måneden slaktet ble avregnet. Rapporteringen skal vise til alle avregninger som skal være fortløpende nummerert og inneholde opplysninger om produsenten (organisasjonsnummer eller fødselsnummer) og hovednummer. Videre må rapporteringen inneholde individnummer, slaktedato, antall dyr slaktet og spesifisering av kg kjøtt av de ulike kvalitetsklassene angitt med varekode og tilskuddssone. Formidlere av *tilskudd til norsk ull* har samme rapporteringsrutiner som formidlere av pristilskudd kjøtt.

Også formidlere av pristilskudd egg (listeførte eggpakkerier) må rapportere leveranser av egg hver måned. Tilskuddsformidlerne må innrapportere mottatte kilo egg per produsent foregående måned, samt andel av dette som er økologisk produsert. Månedrapportene skal sendes elektronisk til Landbruksdirektoratet innen den 15. hver måned.

Formidlere av *tilskudd til husdyrprodusent for transport av kraftfôr* rapporterer sine leveransedata via Altinn. Dataene som skal rapporteres inn er organisasjonsnummeret til både tilskuddsformidler og tilskuddsmottaker, anleggsnummeret for produksjonsanlegget for kraftfôr, fakturadatoen på fakturaen til husdyrprodusenten for salg av kraftfôr, hovednummer til husdyrprodusent som kjøper kraftfôr, varekoder for de ulike fôrslagene, antall kg solgt kraftfôr til den enkelte husdyrprodusent, antall kg bestilt kraftfôr til den enkelte husdyrprodusent og spesifisering av om det er konvesjonelt eller økologisk kraftfôr.

---

<sup>1</sup> Leveransedatabasen er et elektronisk saksbehandlingssystem i Landbruksdirektoratet.

### Tilskuddsformidlerne får refundert viderefornidlet tilskudd

Tilskuddsformidlerne får refundert utbetalt tilskudd til produsent. For en del formidlere av tilskudd til kjøtt-, melk- og ullprodusenter, forskutterer staten refusjon av tilskuddet tilskuddsformidlerne skal formidle. Dette blir gjort for å sørge for at tilskuddsformidlerne har god nok likviditet til å formidle tilskuddene sammen med oppgjør til produsent. Andre tilskuddsformidlere må selv legge ut tilskuddsbeløpet til produsent før de får refundert formidlet tilskudd. Vi vil nedenfor gi en kort redegjørelse for eksisterende praksis.

Tilskuddsformidlere får refundert det de oppgir å ha formidlet av tilskudd måneden før. For *pristilskudd kjøtt* og *tilskudd til norsk ull* blir refusjonsoppgjøret mellom staten og tilskuddsformidlerne foretatt måneden etter perioden de ber om refusjon for. Et eventuelt forskudd for fremtidig formidling av tilskudd blir gitt samtidig med refusjon for allerede formidlet tilskudd. Framtidig innkreving av avgifter blir trukket fra i forskuddet. Forskuddet blir beregnet på bakgrunn av leveranser samme måned før. Formidling av tilskudd skjer opptil to måneder senere enn selve forskuddsutbetalingen. Samtidig med at det blir gitt forskudd for kommende periode, blir det forrige utbetalte forskuddet krevd tilbake. Refusjonsoppgjøret mellom staten og tilskuddsformidler for en gitt måned blir da beregnet forskudd + faktisk viderefornidlet tilskudd i måneden som blir refundert – allerede utbetalt forskudd – avgifter krevd inn i måneden som blir refundert.

**Tabell 1: Dagens beregning av månedlig oppgjør mellom Landbruksdirektoratet og tilskuddsformidler**

Oppgjørets deler	
Faktiske tilskudd og avgifter i avsluttet måned	+ Tilskudd – Avgifter
Forskudd for avsluttet måned	– Tidligere utbetalt forskudd
Beregning av forskudd for neste måned	+ Beregnede tilskudd – Beregnede avgifter
Opgjør, inkludert forskudd, til tilskuddsformidler	= Utbetalt/innkrevd beløp

Refusjonsoppgjøret mellom staten og formidlere av *pristilskudd melk* følger stort sett samme prosess som for *pristilskudd kjøtt*. Forskuddet utbetales imidlertid på bakgrunn av tilskuddsformidlernes prognoser. Refusjonsoppgjøret mellom staten og tilskuddsformidler inneholder forskudd for neste måneds utbetaling av tilskudd + oppgjør for faktisk formidlet tilskudd i måneden som blir refundert – allerede utbetalt forskudd.

For tilskuddsformidlere som ikke mottar forskudd på refusjon, er det for egg og ull faktisk formidlet tilskudd subtrahert med avgifter som blir utbetalt. For kraftfôr beregnes og utbetales tilskuddet som formidles etterskuddsvis pr. måned, basert på elektronisk innrapporterte leveranser av kraftfôr.

#### 3.1.4 Landbruksdirektoratet forvalter pristilskuddene

Landbruksdirektoratet har en rekke oppgaver som forvaltningsmyndighet for pristilskuddene i landbrukssektoren. Vi vil nedenfor redegjøre for de viktigste ansvars- og oppgaveområdene.

### **Utarbeidelse av utfyllende bestemmelser om gjennomføringen av forskrift om pristilskudd**

Landbruksdirektoratet forvalter pristilskuddene, og kan etter forskriften gi utfyllende bestemmelser for forvaltningen av de ulike ordningene. Direktoratet gjør dette gjennom rundskriv til tilskuddsformidlere og tilskuddsmottakere.

### **Vedtak om tilskudd og refusjon av videreformidlet tilskudd**

Landbruksdirektoratet har den formelle vedtaksmyndighet for pristilskuddene. Vedtaket blir imidlertid effektivt av tilskuddsformidlerne på vegne av Landbruksdirektoratet. Det er tilskuddsformidlerne som tar seg av det praktiske knyttet til vedtaket, men Landbruksdirektoratet stiller krav til hvordan opplysninger om tilskuddene på avregningen til produsent skal se ut. Dette for å sikre at forvaltningslovens bestemmelser om selve vedtaket etterleves.

I tillegg til å ha den formelle vedtaksmyndighet for pristilskuddene, refunderer direktoratet formidlet pristilskudd til tilskuddsformidlerne. For pristilskudd kjøtt, tilskudd til norsk ull, distriktstilskudd egg og tilskudd til frakt av kraftfôr til husdyrprodusent blir refusjon av formidlet tilskudd gjort på bakgrunn av innleverte leveransedata til Landbruksdirektoratet. For pristilskudd melk danner tilskuddsformidlers månedsoppgave grunnlag for refusjon av tilskudd.

### **Kontroll**

Landbruksdirektoratet skal føre tilsyn med at utbetaling av pristilskudd er riktig, og skal ha adgang til all bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer pristilskuddet. Landbruksdirektoratet kan også kreve at opplysninger bekreftes av revisor og foreta stedlig kontroll hos tilskuddsmottaker, jf. forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren § 10.

Felles for alle tilskuddene er at det utføres en del maskinelle og manuelle kontroller rettet mot tilskuddsformidlerne. Det foretas få kontroller rettet mot produsentene. Vi vil vurdere eksisterende kontrollregime i kapittel 4.

## **3.2 Avgiftsinnkreving inngår i forvaltningsregime for pristilskudd**

Landbruksdirektoratet har ansvar for å kreve inn overproduksjonsavgift på melk, omsetningsavgift og forskningsavgift. Avgiftenes innretning gjør det hensiktsmessig å knytte innkrevingen av avgiftene til forvaltningen av pristilskuddene. Innkrevingen skjer derfor i all hovedsak ved å motregne avgiftene i utbetalingen av pristilskudd. Tilskuddsformidlere som skal betale mer i avgifter enn de har formidlet av tilskudd, får faktura.

For kjøtt, melk og egg som **omsettes**, skal det betales omsetningsavgift og forskningsavgift. Omsetningsavgiften har som formål å finansiere tiltak som fremmer omsetningen. Formålet med forskningsavgiften er å sikre økonomisk grunnlag for forskning knyttet til landbruksprodukter som nyttes til ervervsmessig bearbeiding eller framstilling av nærings- og nytelsesmidler og fôrkorn til husdyr. Overproduksjonsavgift skal betales av melkeprodusenter som omsetter melk utover disponibel kvote. Overproduksjonsavgiften finansierer kvoteordningen for melk som forvaltes av Landbruksdirektoratet.

Det er produsenten som plikter å betale omsetningsavgiften. Ved ordinær leveranse til en tilskuddsformidler blir omsetningsavgiften krevd inn ved motregning i oppgjøret til produsenten. Eventuell overproduksjonsavgift kreves inn samtidig med omsetningsavgiften, og etter de samme reglene.



Tilskuddsformidlerne skal betale forskningsavgift. Forskningsavgiften blir motregnet månedlig i oppgjørene for pristilskudd og avgifter fra Landbruksdirektoratet.

Det kreves ikke inn avgifter for omsatt kraftfôr.

### **3.3 Bruk av fagsystemer i forvaltningen**

For alle tilskuddene eksisterer det ulike fagsystem som alle er viktige i pristilskuddsforvaltningen. Nedenfor redegjør vi kort for bruken av de ulike fagsystemene. Kjøtt, melk og kraftfôr har en felles Leveransedatabase (LDB) og hvert sitt fagsystem med knytning til dette, hhv. LDB-slakt, LDB-melk og LDB-kraftfôr.

#### **Kjøtt og ull**

LDB-slakt er fagsystemet som blir brukt til forvaltning av pristilskudd for kjøtt og ull. Slakterier sender inn filer med leveransedata, eller registrerer leveransedata rett i elektronisk skjema. Filene leses automatisk inn i LDB-slakt, og dataene blir maskinelt kontrollert. Feil rettes manuelt ved at saksbehandler, etter en dialog med slakteriet, retter feilen i LDB-slakt.

Saksbehandler i Landbruksdirektoratet initierer beregning i systemet av tilskudd og avgifter. Eventuelt forskudd på tilskudd blir beregnet samtidig. Beregningen blir godkjent og attestert av saksbehandler og godkjent (anvist) av leder i Landbruksdirektoratet i LDB-slakt, før beløpet videresendes maskinelt til utbetaling via økonomisystemet Agresso. Faktura/kreditnota blir manuelt skrevet ut fra LDB-slakt og sendt tilskuddsformidlerne.

#### **Melk**

Meieriene sender filer med opplysninger om dagsleveranser av melk per produsent til LDB-melk. Det gjøres maskinelle kontroller av leveransedata. Feil blir meldt via fil og e-post til meieriene og saksbehandler i Landbruksdirektoratet. Feil skal rettes ved at meieriet sender inn korrigerede leveransedata i ny fil.

#### **Egg**

Forvaltningen av pristilskudd og avgifter for egg skjer i et gammelt og umoderne fagsystem som kalles Eggsys. Eggpakkeriene sender inn filer med leveranseopplysninger per produsent til Landbruksdirektoratet som leser disse inn i Eggsys. I Eggsys kan saksbehandler i Landbruksdirektoratet sette i gang beregning av tilskudd og avgifter, og sende beregningene over til Agresso (regnskapssystemet i Landbruksdirektoratet) som lager faktura og sender til eggpakkeriene.

#### **Kraftfôr**

Kraftfôrprodusentene logger seg inn i Altinn og laster opp filer med leveranseopplysninger der. Deretter blir filene lest inn i LDB-kraftfôr av Landbruksdirektoratet. Filene blir maskinelt kontrollert, og dersom det er feil i filene, blir det automatisk lagt kvittering med feilmeldinger i Altinn. For å rette feilene, må kraftfôrprodusentene sende inn ny, korrigeret fil. Saksbehandler initierer manuelt den maskinelle beregningen av frakttilskuddet i LDB-kraftfôr. Etter godkjenning av beregning, attestering og godkjenning hos leder, som også skjer i LDB-kraftfôr, blir beløpet videresendt maskinelt til økonomisystemet Agresso for utbetaling. Kreditnota blir manuelt skrevet ut fra LDB-kraftfôr og sendt til kraftfôrprodusentene.

#### **Kontroll mot Landbruksregisteret**

Både Leveransedatabasen (LDB) og Eggsys sjekker produsentopplysninger mot opplysninger som er registrert i Landbruksregisteret. Landbruksregisteret er Landbruksdirektoratets kunderegister, og inneholder data fra enhetsregisteret, folkeregisteret og matrikkelen, samt opplysninger om hvor foretak

har sine driftssenter. Ved innlesing av leveransedata kontrolleres at organisasjonsnummer eller fødselsnummer på produsenten finnes og at driftssenter oppgitt i leveransefil stemmer med driftssenter registrert i Landbruksregisteret. Det sjekkes også om produsenten har en aktiv knytning til en landbrukseiendom. For tilskudd til frakt av kraftfôr er dette et krav. For slakt kommer produsenter som ikke har knytning til den angitte landbrukseiendommen, på varseliste. Landbruksdirektoratet kan da vurdere dette før utbetaling av tilskudd.

### 3.4 Forvaltningskostnader

Landbruksdirektoratet har forsøkt å anslå forvaltningskostnader for tilskuddsformidlere og forvaltningen i arbeidet med pristilskuddsforvaltningen. For å estimere forvaltningskostnadene har vi vært i kontakt med tilskuddsformidlere og saksbehandlere i Landbruksdirektoratet. Vi har lagt til grunn at et årsverk inkludert sosiale kostnader tilsvarer 800 000 kroner.

Landbruksdirektoratets ressursbruk er som nevnt tidligere i hovedsak saksbehandling knyttet til refusjon til tilskuddsformidlere, utarbeidelse av retningslinjer for praktisering av regelverket, innspill til jordbruksoppjøret, kontrollvirksomhet, oppfølging av avvik (f.eks. vurdering av tilbakebetaling og etterbetaling i sonesaker) og vedlikehold av fagsystemer. Siden arbeidsprosessene knyttet til pristilskuddsforvaltningen og avgiftsinnkrevingen er integrert i hverandre, er det vanskelig å sette et konkret tall på ressursbruken for forvaltning av pristilskuddene. Vi anslår likevel at samlet ressursbruk i Landbruksdirektoratet er i underkant av 8 årsverk. I tillegg leies det inn konsulenter for ca. 1,5 millioner kroner i året for vedlikehold og endringer i Leveransedatabasen, samt at Animalia mottar 1,6 millioner kroner for å utføre diverse oppgaver for direktoratet knyttet til pristilskudd ull. Samlet ressursbruk for forvaltningen antas da å koste om lag 9,5 millioner kroner.

De tilskuddsformidlerne som har svart på direktoratets henvendelse om ressursbruk, rapporterer at de i gjennomsnitt bruker 6,8 ukeverk i året på aktiviteter som vedkommer formidling av pristilskudd. Dette gjelder forhold som systemutvikling, vedlikehold, kontroll, avstemming, rapportering, administrasjon og kontakt med Landbruksdirektoratet. Det er relativt stort avvik i tilskuddsformidlernes rapporterte ressursbruk. Det kan komme av at de ulike tilskuddsformidlerne har tolket direktoratets henvendelse ulikt. Det kan for eksempel ha vært utfordrende for tilskuddsformidlerne å «skille ut» de forhold som vedkommer forvaltningen av pristilskuddet fra de forhold de uansett måtte ha brukt ressurser på som følge av kjøpt vare. Det er også sannsynlig at tilskuddsformidlernes ressursbruk varierer betydelig avhengig av størrelsen på tilskuddsformidlernes omsetning, og at de forskjellige tilskuddsformidlerne har forskjellige systemer og ulik grad av manuelt arbeid. Dersom vi legger til grunn at også de tilskuddsformidlerne som ikke har svart på direktoratets henvendelse har tilnærmet lik ressursbruk som de som har svart, er samlet ressursbruk for tilskuddsformidlerne ca. 8 årsverk. Med en kostnad per årsverk på 800 000 kroner, tilsvarer dette ca. 6,4 millioner kroner. Vi anslår derfor at samlet ressursbruk knyttet hos direktoratet og tilskuddsformidlerne er på om lag 16 millioner kroner.

## 4 Vurdering av eksisterende forvaltningsregimer for pristilskudd

### 4.1 Vurdering av rollefordelingen i tilskuddsforvaltningen

I dette kapittelet vurderer vi om rollefordelingen i forvaltningsregime for pristilskudd er hensiktsmessig.

#### 4.1.1 Eksisterende forvaltningsopplegg gir effektiv forvaltning, men bidrar til at produsentene ikke er godt nok kjent med sine plikter

Landbruksdirektoratet har den formelle vedtaksmyndighet for pristilskuddene. Det betyr at det er Landbruksdirektoratet som har ansvaret for å sikre at tilskuddene utbetales i tråd med relevant regelverk. Vedtaket blir imidlertid effektivt av tilskuddsformidlere på vegne av Landbruksdirektoratet.

Vi vurderer denne formen for tilskuddsforvaltning som svært effektiv med lave forvaltningskostnader. Samlet sett bruker Landbruksdirektoratet og tilskuddsformidlerne ca. 15 årsverk på å utbetale om lag 2 milliarder kroner. Til sammenligning har direktoratet tidligere anslått at det går med om lag 156 årsverk på å forvalte ca. 9,5 mrd. kroner i produksjons- og avløsertilskudd. Tilskuddsformidling via omsetningsledd kan ses på som en form for utkontraktering eller tjenesteutsetting. Til forskjell fra hva som vanligvis forbindes med tjenesteutsetting, formidler tilskuddsformidlerne tilskudd uten kostnad for staten. Tilskuddsformidlers avhengighet av produsentene gjør trolig at de velger å være tilskuddsformidler til tross for at de ikke blir kompensert for de administrative utgiftene dette medfører. Det fremstår uansett som klart at formidling av tilskudd via tilskuddsformidlere bidrar til en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon – med små forvaltningskostnader sett opp mot de 2 mrd. kr i pristilskudd som blir utbetalt via tilskuddsformidlere hvert år.

Selv om formidling av pristilskudd via tilskuddsformidlere er en svært kostnadseffektiv forvaltningsmodell, bidrar modellen etter vår oppfatning til at produsentene i mindre grad er kjent med sine plikter som mottaker av tilskudd enn hva som er tilfelle for andre tilskudd. Det at produsenten ikke fysisk søker om tilskuddet gjør at produsentene i liten grad har et aktivt forhold til tilskuddet. Det kan i teorien også føre til at enkelte produsenter ikke er klar over at de mottar tilskudd når de leverer en vare til en tilskuddsformidler. Produsenten har likevel et åpenbart ansvar for å oppgi riktig informasjon til forvaltningen. Alle som mottar en ytelse fra det offentlige, må sette seg inn i de reglene som gjelder. Forvaltningen må uansett kunne forventes å tilrettelegge for at produsenten er klar over sine plikter som mottaker av pristilskudd. Effektivitetshensyn har imidlertid vært styrende, og Landbruksdirektoratet har i for liten grad gjort produsentene kjent med de plikter og regler som gjelder for pristilskuddene. Det er ikke åpenbart at man ved å levere en vare til en tilskuddsformidler også er mottaker av tilskudd. Forvaltningen bør derfor etterstrebe å gi produsentene god og tilstrekkelig informasjon om tilskuddsregelverket.

Også kommunenes rolle i forvaltningen av pristilskudd kan bidra til å skape noe forvirring blant produsentene. Selv om det er produsenten som er ansvarlig for at direktoratet har riktig informasjon om driftssenterets plassering, kan den praktiske rollen kommunen har med å registrere driftssenteret fremstå som en form for godkjenning eller kvalitetssikring av soneinnplassering fra det offentlige. Dette selv om registreringen av driftssenter ikke er et enkeltvedtak, men en prosessledende handling som et muliggjør søknad om produksjonstilskudd og utbetaling av pristilskudd.

Sammenliknet med andre pristilskudd som ikke blir videreformidlet via tilskuddsformidlere, gir denne formen for tilskuddsforvaltning insentiv til at omsetningsleddene leverer det Landbruksdirektoratet krever. I forvaltningen av pristilskudd til frukt og grønt, som er samordnet med produksjonstilskuddene, kan det tidvis være utfordrende at omsetningsleddene ikke har en egeninteresse av å rapportere til Landbruksdirektoratet. En fordel med å formidle pristilskudd via tilskuddsformidlere er at dersom tilskuddsformidlerne bryter våre retningslinjer, kan refusjon holdes tilbake inntil forholdet er bedret, eventuelt kan de bli utestengt fra å være tilskuddsformidlere, jf. formidlingsforskriftens § 4 første ledd nr. 4. Dette gir insentiver til at tilskuddsformidlerne følger opp krav til rapportering satt i forskrift og rundskriv. Eventuell mangelfull rapportering fra tilskuddsformidler kan gi en rekke negative konsekvenser i forvaltningen som merarbeid med håndtering av søknader og utbetaling av tilskudd, manglende grunnlag for avgiftsberegningen, manglende data for prognosearbeid i kjøttsektoren samt en utilfredsstillende økonomiforvaltning, jf. økonomireglementet i staten.

Tilskuddsformidlere har et fåtall ganger blitt utestengt fra å få formidle pristilskudd fordi krav til rapportering ikke ble etterfulgt. Dette har så langt skjedd to ganger, en gang for et slakteri i 2014 og en gang for en kraftfôrleverandør i 2016. For enkeltprodusentene har slike tilfeller blant annet medført at de må søke Landbruksdirektoratet om tilskudd. Dermed er det produsenter som blir rammet når de leverer vare til tilskuddsformidlere som ikke overholder sine forpliktelser som tilskuddsformidler. Disse produsentene får i slike tilfeller ikke den samme løpende utbetalingen av tilskudd som produsentene vanligvis vil få. Det gir en forskjellsbehandling og mer administrativt arbeid for de produsentene som er rammet. Også for Landbruksdirektoratet innebærer en slik utestengning relativt mye merarbeid. Merarbeidet er knyttet til informasjon, søknadshåndtering, klagehåndtering og annet juridisk arbeid.

Tilskuddsmodellen gir god likviditet for produsentene, særlig sammenliknet med produksjonstilskuddene. I tillegg bidrar modellen til at opplysninger om levert volum alltid vil være et resultat av oppgjøret mellom produsent og tilskuddsformidler. Dette fører til at produsentene i liten grad kan gi feil opplysninger om volum mv. til forvaltningen. At avgiftsinnkreving (forskningsavgift, omsetningsavgift og overproduksjonsavgift på melk) i all hovedsak foretas ved motregning i utbetaling/forskuttering av pristilskuddene bidrar til ytterligere effektivitet i forvaltningen.

Samlet sett mener vi at rollefordelingen i eksisterende forvaltningsmodell bidrar til en god og effektiv forvaltning av pristilskuddene. Modellen har imidlertid enkelte svakheter knyttet til at produsentene i for liten grad er kjent med de plikter og det regelverket som gjelder for pristilskuddene. I kapittel 5 vil vi foreslå tiltak for å rette på dette.

## **4.2 Vurdering av kontrollregime i dagens forvaltningsmodell**

I dette kapittelet vil vi vurdere om eksisterende rutiner for kontroll og kvalitetssikring av data er hensiktsmessige eller ikke. I Tabell 1 gir vi en oversikt over eksisterende kontroll- og kvalitetssikringsrutiner i dagens modell.

**Tabell 2 Oversikt over rutiner for kontroll og kvalitetssikring av data i forvaltningen av pristilskudd**

<b>Nr.</b>	<b>Maskinelle kontroller/kvalitetssikring av data</b>	<b>Melk</b>	<b>Egg</b>	<b>Kjøtt</b>	<b>Ull</b>	<b>Kraftfôr</b>
1	Om avregningene inneholder gyldig organisasjonsnummer eller fødselsnummer for produsent	x	x	x	x	x
2	Om foretaket har knytning til eiendommen i landbruksregisteret	x		x	x	
3	Om sonene på leveransen stemmer overens med sonen i leveransedatabasen	x		x		
4	Om leveransene inneholder avregningsperiode/henteslakedato	x	x	x	x	x
5	Om varekodene er gyldige	x		x	x	x
6	Duplikatkontroll	x	x	x	x	x
7	Om det er leveranser fra sone 4 og 5 som leveres til slakterier i Sør-Norge			x		
8	Om vekten på dyra er innenfor bestemte minimums- og maksimumsvekter			x		
9	Om foretaket har knytning til eiendom i kommunen som er oppgitt i leveransedataene		x			x
10	Kontroll av at salget ikke har foregått fra underskudds- til overskuddsområder.					x
	<b>Manuelle kontroller</b>	<b>Melk</b>	<b>Egg</b>	<b>Kjøtt</b>	<b>Ull</b>	<b>Kraftfôr</b>
11	Sammenligning av tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering med leveransedataene i Leveransedatabasen	x		x		
12	Manuell utsjekk av at opplysningene i tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering er summert riktig, og at det er brukt riktige satser.	x		x	x	
13	Månedlig sjekk om foretak som har endret driftssenterlokalisering er riktig plassert i sonekartet	x		x		
14	Halvårlig sjekk av samsvar mellom sone i Leveransedatabasen og sone etter driftssenterets plassering i sonekartet for samtlige produsenter	x		x		
15	Stikkprøvekontroll av ullkvaliteten - årlig				x	
16	Kontroll av lagerbeholdningen – årlig				x	
17	Kontroll av om varen er omsatt - årlig				x	
18	Kontroll av om slakterier (lam) benytter godkjent klassifisør - årlig			x		
19	Revisorbekreftelse på at tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering stemmer med faktisk videreformidlet tilskudd – årlig	x				
20	Årlig kontroll av om det er samsvar mellom produsert kraftfôr og råvareforbruk/lager					x
21	At tilskuddsformidler har de tillatelser og registreringer som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket utøver– kontrollintervall avhenger av risikobasert vurdering	x	x	x	x	x
22	At tilskuddsrelaterte forhold synliggjøres i avregning til produsent – kontrollintervall avhenger av risikobasert vurdering	x		x	x	x

#### 4.2.1 Maskinelle kontroller i forkant av refusjon av formidlet tilskudd

For samtlige pristilskudd blir det foretatt en del maskinelle kontroller i forkant av refusjon av formidlet tilskudd. Nedenfor vil vi foreta en kort diskusjon om nytten av disse kontrollene sett opp mot forvaltningens og tilskuddsformidlernes ressursbruk.

##### *1. Avregningene må inneholde gyldig organisasjonsnummer eller fødselsnummer på produsent*

Denne maskinelle kontrollen sørger for at forvaltningen får registrert korrekte opplysninger om hvilke produsenter som mottar pristilskudd. Slik informasjon er også nødvendig for at Landbruksdirektoratet skal kunne produsere statistikk over hvor mye pristilskudd den enkelte produsent mottar per år. Statistikken publiseres årlig på Landbruksdirektoratets nettsider. I tillegg offentliggjør Landbruksdirektoratet hvilke mengder egg, melk, kjøtt, korn og ull som er levert fra de ulike regionene (kommune, fylke) i landet i løpet av et år.

Dersom avregningene ikke inneholder gyldig organisasjonsnummer eller fødselsnummer på produsent, blir leveransen feilmeldt. For melk og kraftfôr får tilskuddsformidler automatisk generert melding om feilen, og de må sende inn nye korrigerede leveransedata. For slakt og egg er praksis at saksbehandlerne hos Landbruksdirektoratet slår opp i Landbruksregisteret for å finne organisasjonsnummer eller fødselsnummer og registrerer de korrekte opplysningene. Om direktoratet ikke har nok opplysninger til å finne produsenten i Landbruksregisteret, tar direktoratet kontakt med tilskuddsformidler for å få tak i organisasjonsnummeret eller fødselsnummeret. I utgangspunktet bør oppfølgingen være lik for de ulike tilskuddsformidlerne, enten det er melk, kjøtt eller egg. Samtidig er situasjonen mer komplisert for slakteriene, som rapporterer inn via en felles dataleverandør Evry. Oppfølgingen av denne kontrollen er uansett forholdsvis lite ressurskrevende da direktoratet i de aller fleste tilfeller vil kunne finne organisasjonsnummeret eller fødselsnummeret i Landbruksregisteret.

Sett opp mot nytten ved å vite hvilke produsenter som mottar pristilskudd, mener vi totalt sett at denne maskinelle kontrollen har sin berettigelse.

##### *2. Foretaket må ha en knytning til eiendommen i Landbruksregisteret*

Dette er en maskinell kontroll som har til formål å sjekke at foretaket har registrert et driftssenter slik at forvaltningen kan finne ut hvilken sone foretaket skal få tilskudd etter. Distriktstilskudd for melk og kjøtt avhenger av foretakets driftssenterplassering. Dersom forvaltningen får melding om at det ikke er knytning mellom foretaket og eiendommen i Landbruksregisteret, gir direktoratet beskjed til tilskuddsformidler om at en slik knytning må opprettes. Kjøttleveranser blir lest inn selv om knytningen mangler, mens melkeleveranser blir avvist og må leses inn på nytt når knytningen er på plass. Tilskuddsformidler må da ta kontakt med produsent som igjen må kontakte kommunen for å få opprettet en slik knytning. Vi mener denne kontrollen er nødvendig for å bidra til å sikre at produsenten får utbetalt rett tilskudd ut fra rett sone.

##### *3. Om sonen på leveransen stemmer overens med sonen i leveransedatabasen*

Dette er en maskinell kontroll som blir gjennomført på de sonedifferensierte tilskuddene. Formålet med kontrollen er å oppdage avvik mellom tilskuddsformidlernes soneopplysninger og sonen som er registrert i leveransedatabasen. Slike avvik oppstår for nye produsenter ved at disse enten oppgir feil driftssenter eller at slakteriet har andre opplysninger om sone enn det som er registrert i leveransedatabasen. Denne maskinelle kontrollen oppdager kun avvik mellom sonen som er registrert i Leveransedatabasen og tilskuddsformidlers soneopplysninger. Dette er altså ingen kontroll som vil fange opp feil i soneplassering dersom både tilskuddsformidler og forvaltningen har feil soneopplysninger, dvs. som ikke samsvarer med jordbruksavtalens bestemmelser. Det eksisterer imidlertid andre kontroller som skal rette opp i eventuelle feil i forvaltningens soneopplysninger. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 4.2.2.

Det oppdages regelmessig manglende samsvar mellom forvaltningens registrerte driftssenter og tilskuddsformidlernes registrerte driftssenter, særlig om høsten. Dette kan skyldes nye produsenter eller produsenter som leverer svært sjelden og som ikke har blitt fanget opp tidligere. Forvaltningen bruker noe ressurser på å rette opp i dette. Etter at sonegrensekartet ble opprettet, har antall feil blitt redusert og rutinene på å rette opp i eventuelle feil blitt effektivisert. Vi vurderer det slik at også dette kontrolltiltaket har sin berettigelse.

#### *4. Om leveransen inneholder avregningsperiode/hente- og slaktedato*

Avregningsperioder blir brukt i utplukk for beregning av refusjon av formidlet tilskudd for en gitt periode. Hente- og slaktedato er nødvendig for å vite hvilken sats som skal brukes i tilskudds- og avgiftsutmåling for en gitt leveranse. Dette fordi satsene for grunntilskudd kjøtt og avgifter varierer gjennom året. Forvaltningen opplever svært sjelden at leveransene ikke inneholder disse opplysningene, og det går derfor lite ressurser med til dette. Eventuell mangelfull rapportering på avregningsperiode vil gjøre det umulig for forvaltningen å beregne refusjon av formidlet tilskudd for en gitt periode, mens manglende hente- og slaktedato vil gjøre det umulig å vite hvilken sats som skal brukes i tilskudds- og avgiftsutmåling for en gitt leveranse. Vi mener derfor at også denne kontrollen har sin berettigelse.

For kraftfôr kontrolleres det at leveransedataene inneholder fakturadato, og at datoen er tilbake i tid.

#### *5. Om varekodene er gyldige*

Denne kontrollen blir gjennomført for pristilskudd kjøtt, ull, melk og kraftfôr. Dette er nødvendig for at Landbruksdirektoratet skal vite hva slags vare det gis tilskudd for, og for å finne riktig sats (for egg er tilskuddet likt for alle varekoder). Hvis det er en ukjent varekode, har ikke Landbruksdirektoratet grunnlag for å refundere tilskuddsformidlerne. Om det skulle oppdages ugyldige varekoder, må Landbruksdirektoratet ta kontakt med tilskuddsformidlerne for å be de rette opp varekodene. Vi mener det er viktig at forvaltningen har informasjon om hva slags vare det gis tilskudd for, og ressursbruken for forvaltningen knyttet til disse kontrollene er liten. Eventuell ressursbruk knyttet til dette overføres i stor grad til tilskuddsformidlerne. Dette finner vi uansett rimelig da det i tilfelle er tilskuddsformidlerne som har oppført ugyldige varekoder. Også denne maskinelle kontrollen har sin berettigelse. I tillegg til å styre sats for tilskudd, gir dette riktig grunnlag for å sette importkvoter for korn.

#### *6. Duplikatkontroll*

Det blir gjennomført en duplikatkontroll for samtlige pristilskudd. Denne kontrollen sikrer at det ikke blir utbetalt refusjon for den samme leveransen flere ganger. Kontrollen krever ingen manuell behandling, og bør fortsatt gjøres.

#### *7. Om det er leveranser fra sone 4 og 5 som leveres til slakterier i Sør-Norge*

Denne maskinelle kontrollen blir kun gjennomført på kjøtt. Kontrollen skal sørge for at slakteriene i Sør-Norge ikke får refundert mer formidlet tilskudd enn distriktstilskudd-satsen per kg i sone 3, selv om dyret er levert fra produsenter i sone 4 eller 5. Kontrollen bidrar altså til å sørge for at jordbruksavtalens bestemmelser om dette blir overholdt, og tilskuddssonen blir automatisk endret til sone 3. Eneste ressursbruk knyttet til dette er å gi beskjed til tilskuddsformidlerne at de har brukt feil sone. Det må manuelt undersøkes om det likevel skal gis tilskudd etter sone 4 eller 5 fordi det kan hende at transport av slaktedyr til slakteriene vil være i strid med Mattilsynets regelverk for transport av levende dyr.

8. *Om vekten på dyra er innenfor bestemte minimums- og maksimumsvekter for å oppdage eventuelle tastefeil.*

Dette er også en kontroll som kun blir gjennomført for pristilskudd kjøtt. Kontrollen sørger for at det kommer en feilmelding dersom vekten på et slakt ikke er innenfor forhåndsdefinerte minimums- og maksimumsvekter. Kontrollen blir gjennomført primært for å oppdage eventuelle tastefeil. Om det kommer en feilmelding som følge av at slaktet er utenfor disse vektintervallene, tar Landbruksdirektoratet kontakt med slakteriene for å forhøre seg om vekten er reell eller ikke. Dette er viktig for å unngå store feilutbetalinger på grunn av tastefeil, og krever lite ressurser av forvaltningen.

9. *Om foretaket har knytning til eiendom i kommunen som er oppgitt i leveransedataene*

Denne kontrollen blir gjennomført for pristilskudd egg og for tilskudd til frakt av kraftfôr.

For egg skal kontrollen sikre at det er overenstemmelse mellom kommunen som eggpakkeriene har utbetalt distriktstilskudd etter, og kommunen som foretakets driftssenter er registrert i i Landbruksregisteret. Kontrollen er lite ressurskrevende og bidrar til å sørge for at det blir utmålt tilskudd etter riktige satser.

Frakttilskudd for kraftfôr skal utbetales etter sats i kommunen som kraftfôret er levert til, jf. forskrift om satser for frakttilskudd til transport av kraftfôr. Tilskuddsutmålingen skal være uavhengig av driftssenteret. Fagsystemet kontrollerer imidlertid i dag om innrapportert leveransested (kommune) har det samme kommunenummeret som driftssenteret er knyttet til. Hvis så ikke er tilfelle, blir transaksjonen feilmeldt, og leses ikke inn i LDB-kraftfôr. I de fleste tilfeller vil driftssenteret ligge i kommunen som kraftfôret er levert til, men det kan være tilfeller der en husdyrprodusent har dyr i mer enn én kommune. Denne systemfeilen skal endres, men har vært nedprioritert av økonomiske årsaker, siden det har vært mulig å omgå den og det kun er registrert ett tilfelle hvor dette har gitt økonomiske utslag. Dette berører ikke beitelag, fellesfjøs etc., hvor det er laget en egen løsning.

10. *Kontroll av at salget ikke har foregått til Østlandet*

Denne kontrollen blir gjennomført for tilskudd til frakt av kraftfôr, og blir gjennomført fordi slikt salg ikke er tilskuddsberettiget. Avdekker systemet denne typen frakter, blir ikke tilskudd beregnet og utbetalt. Transportene listes ut på en avstemmingsrapport. Vi er kjent med at flere aktører velger å utbetale «tilskuddet» selv om de ikke mottar refusjon fra Landbruksdirektoratet. Kontrollen har sin berettigelse og anbefales videreført.

#### 4.2.2 **Manuelle kontroller**

Landbruksdirektoratet foretar enkelte manuelle kontroller, som skissert i Tabell 2. Også disse kontrollene varierer avhengig av hvilke tilskudd det er snakk om.

#### **Beskrivelse og vurdering av de ulike manuelle kontrollene**

Nedenfor vil vi foreta en kort diskusjon om nytten av de ulike manuelle kontrollene. Også her vil diskusjonen i all hovedsak dreie seg om nytten ved kontrollen sett opp mot forvaltningens og tilskuddsformidlernes ressursbruk.

11. *Sammenligning av tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering med leveransedataene i Leveransedatabasen*

Tilskuddsformidlerne av pristilskudd kjøtt og melk sender oppgave over utbetalt tilskudd og innkrevde avgifter til Landbruksdirektoratet hver måned. Oppgaven er grunnlaget for utbetaling av refusjon av formidlet tilskudd. Før direktoratet utbetaler refusjon, blir det foretatt en sammenligning av



tilskuddsformidlernes oppgave og leveransedataene i Leveransedatabasen. Hvordan kontrollen gjøres avhenger av om det gjelder melk eller kjøtt.

Sammenligningen på kjøtt går ut på å undersøke om summeringen av antall kg/dyr/kroner i slakterienes månedsoppgave samsvarer med leveransene lest inn i Leveransedatabasen for hvert enkelt slakteri. Dersom det er avvik, overleverer Landbruksdirektoratet et uttrekk av leveransene for hver enkelt produsent i Leveransedatabasen til slakteriene. De blir da gitt i oppgave å finne årsaken til avviket. Slike avvik kan blant annet oppstå som følge av at det enten på filen i Leveransedatabasen eller på månedsoppgaven er oppført leveranser som ikke er tilskuddsberettiget. Det kan for eksempel være at slakteriene har tatt med kje under 3,5 kg i månedsoppgaven, at de har tatt med storfekjøtt som ikke er av klasse O eller bedre, eller at de har tatt med kassert vare. Også andre årsaker kan tenkes, som for eksempel at filer av tekniske årsaker ikke har kommet fram til Leveransedatabasen. Det kan også være at slakteriet ikke har sendt inn alle leveransedata som står på månedsoppgaven.

I praksis er det slik at Landbruksdirektoratet gir slakteriene ansvar for å finne avviket. Landbruksdirektoratet kan godta et mindre avvik dersom slakteriene ikke finner ut av avviket selv. Skulle det vise seg å være umulig å finne årsaken til avviket, blir dataene i Leveransedatabasen lagt til grunn for innkreving av avgifter og refusjon av formidlet tilskudd. Formålet med kontrollen er å bidra til at det blir refundert riktig tilskuddssum, og at dataene kvalitetssikres før de benyttes i kontrollgrunnlag, markedsprognoser, nasjonal statistikk og offentliggjøring av utbetalt tilskudd per produsent. Siden denne kontrollen i realiteten er en avviksanalyse mellom leveransedata overlevert fra samme aktør, vil ikke en slik kontroll nødvendigvis kunne fange opp et eventuelt forsøk på å få refundert mer tilskudd enn hva tilskuddsformidlerne i realiteten har formidlet.

I perioden 1. juni 2016 til 31. september 2016 har denne avviksanalysen oppdaget 47 avvik mellom dataene i Leveransedatabasen og slakterienes månedsoppgaver. I 26 av tilfellene var det til sammen innrapportert 156 000 kroner mindre i slakterienes månedsoppgaver enn hva som var registrert i Leveransedatabasen. I tillegg var det 21 avvik der det ble innrapportert til sammen 1,3 millioner kroner mer i månedsoppgavene enn hva som var registrert i Leveransedatabasen. Hoveddelen av dette skyldes tre tilfeller der tre slakterier søkte om 1,1 millioner kroner mer enn hva som fremgikk av beregningen i Leveransedatabasen. Årsaken til disse avvikene skyldes at en del avregninger fra slakteriet ikke hadde blitt registrert i Leveransedatabasen (slakteriet mener å ha sendt inn filene). Sett bort i fra disse tilfellene var gjennomsnittlig avvik i perioden på 6 600 kroner. Disse avvikene gjelder både tilfeller der de har oppgitt mer enn hva som kommer frem av Leveransedatabasen og tilfeller der de har oppgitt mindre.

Det går med en del ressurser både hos forvaltningen og slakteriene knyttet til denne sammenligningen. Landbruksdirektoratet må først manuelt gå igjennom alle månedsoppgavene fra slakteriene for å sjekke om det er avvik med leveransedataene i Leveransedatabasen. Dette er ikke en maskinell kontroll og tar derfor noe tid. Dersom det oppdages avvik må saksbehandlere hos direktoratet gjøre et uttrekk av data med samtlige avregninger for den aktuelle perioden hos slakteriene det oppdages avvik hos. Dette skal deretter sendes til slakteriene som får i oppdrag å finne årsaken til avvikene. I noen tilfeller finner slakteriene årsaken relativt raskt, og må da rapportere til direktoratet hva som var feilen. I andre tilfeller sliter slakteriene med å oppdage årsaken til avviket, og de må da bruke mye ressurser på å finne årsaken til avviket.

Også for pristilskudd melk blir det foretatt en sammenligning av leveransedataene i Leveransedatabasen og meierienes månedsoppgave. Forskjellen er at det for dette tilskuddet kun foretas manuell sjekk av om mengden melk på månedsoppgaven er i samme størrelsesorden som mengdene i Leveransedatabasen før refusjon av formidlet tilskudd fratrukket avgifter blir utbetalt.

*12. Manuell utsjekk av at opplysningene i tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering er summert riktig, og at det er brukt riktige satser.*

Dette er en manuell kontroll som gjennomføres for pristilskudd melk, kjøtt og ull. Formålet med kontrollen er å sikre at tilskuddsformidlerne ikke har regnet feil eller brukt feil satser. Dette for å bidra til å sikre at tilskuddsformidlerne får refundert tilskudd i tråd med hva de skal ha formidlet. Dette krever forholdsvis lite ressurser.

*13. Månedlig sjekk om foretak som har endret driftssenterlokalisering er riktig plassert i sonekartet*

For de sonedifferensierte pristilskuddene blir det hver måned foretatt en kontroll av om foretak som har endret driftssenterlokalisering er riktig plassert i sonekartet. Formålet er å sjekke om endringer i koordinatene for et foretaks driftssenter har ført til en annen soneinnplassering enn hva foretaket opprinnelig hadde. Kontrollen gjennomføres ved at saksbehandler for distriktstilskuddet gjør et uttrekk fra Landbruksregisteret. I denne rapporten blir foretak som har endret driftssenteret listet opp. Disse foretakene blir deretter sjekket for hvilken sone de er plassert i sonekartet. Om sone i kartet avviker fra registrert sone i Leveransedatabasen, følges dette opp av saksbehandler. Denne kontrollen er relativt ny, og ble etablert for pristilskudd melk i 2015 og pristilskudd kjøtt i 2016.

Dette er en lite krevende jobb for direktoratet. Å skrive ut rapportene og sjekke om endring i koordinatene medfører endring i sone, tar anslagsvis 20 minutter i måneden for pristilskudd melk og kjøtt. Om det skulle vise seg at driftssenterendringen også medfører endring i sone, vil det påløpe en del mer ressurser. Men selve kontrollen er lite ressurskrevende, og bidrar til å sikre at tilskuddet blir utbetalt i tråd med jordbruksavtalens bestemmelser og at eventuelle soneendringer blir foretatt raskt etter at driftssenteret er endret. På denne måten unngår man større tilbakebetalingssaker.

*14. Sjekk av at det er samsvar mellom sone i Leveransedatabasen og sonegrensekartet for samtlige produsenter*

For distriktstilskudd melk og kjøtt undersøker Landbruksdirektoratet om det er samsvar mellom sone i Leveransedatabasen og sone basert på driftssenterets plassering i sonekartet. Dette blir gjort to ganger for samtlige produsenter. Dette gjøres ved at NIBIO produserer en avvikliste som igjen blir kontrollert av Landbruksdirektoratet.

Landbruksdirektoratet betalte NIBIO 14 000 kroner for dette arbeidet i 2015. Direktoratets ressursbruk knyttet til selve kontrollen dreier seg i hovedsak om å sende filer fra Leveransedatabasen og Landbruksregisteret til NIBIO, og gjennomføring av selve kontrollen. Dersom det oppdages avvik, sender direktoratet et brev til produsenten i et forsøk på å få bekreftet hvor på eiendommen driftssenteret er lokalisert. Dette arbeidet har vært ressurskrevende. Vedlagt brevet følger det en kopi av eiendommen i sonekartet. Dersom det er nødvendig, tar direktoratet kontakt med kommunen for å få bekreftet driftssenterlokaliseringen. Om det skulle vise seg at produsenten har fått utbetalt for mye tilskudd som følge av feil soneplassering i Leveransedatabasen, krever direktoratet som hovedregel for mye utbetalt tilskudd tilbake. I tilfeller der en produsent har mottatt for lite tilskudd, etterbetales det som hovedregel ikke tilskudd. Saksbehandler vil imidlertid endre sone for vedkommende foretak, slik at det blir utbetalt rett tilskudd i fremtiden.

For leveranseårene 2013 til 2015 har det blitt oppdaget 128 avvik som medførte endring av sone som følge av denne kontrollen. Samlet for disse tre kontrollene har 72 foretak blitt plassert i en høyere sone, og 56 foretak i en lavere sone. De fleste avvikene ble oppdaget i 2013 og 2014. For foretak med kjøtt- og melkeleveranser i første halvår 2016 var det ingen avvik. Vi vurderer det slik at kostnaden med å gjennomføre kontrollen er relativt lav, samtidig som resultatene av kontrollen har vært gode. Dersom det viser seg at man for en lenger periode ikke finner avvik, bør det vurderes om denne kontrollen er hensiktsmessig. Men enn så lenge mener vi at denne kontrollen har sin berettigelse. Det

er også slik at det skjer mer flytting av husdyrproduksjon enn tidligere, med mer fleksibelt kvoteregulering og større besetninger. Dette gjør at kontrollen bør videreføres inntil videre.

#### *15. Stikkprøvekontroll av ullkvalitet*

En til to ganger i året tas det kjerneprøver av et tilfeldig parti ullballer (fem stk.) av samme kvalitet hos ullstasjonene. Kjerneprøvene blir sendt til England for analyse. Kontrollen blir gjennomført av Animalia på vegne av Landbruksdirektoratet. Dette er en av flere oppgaver Animalia utfører på vegne av Landbruksdirektoratet. Kostnaden ved denne kontrollen anslås til å være ca. 250 000 kroner.

Formålet med kontrollen er å oppdage eventuell feilklassifisering av ulla. Dersom ulla er klassifisert for høyt, risikerer tilskuddsformidlerne å få et trekk i refusjon for formidlet tilskudd. Det er etablert et poengsystem for klassifiseringsavvik, og dette poengsystemet definerer hvor mye trekk i refusjonen tilskuddsformidler skal få. Det gis ett feilpoeng ved mindre avvik, to feilpoeng ved middels store avvik og tre feilpoeng ved store avvik. Det trekkes 2000 kroner i refusjon per feilpoeng, men det kan maksimalt gis ti feilpoeng per parti. De to siste årene er det blitt trukket ca. 70 000 kroner som følge av avvik. Om kjerneprøvene skulle vise at tilskuddsformidler har klassifisert ulla for lavt, trekker man ikke refusjon. I disse tilfellene foretar Animalia en samtale med tilskuddsformidler for å se om det er behov for å justere fremtidig klassifiseringsarbeid hos tilskuddsformidler.

Tilskudd til norsk ull er, i liket med kvalitetstilskudd for storfe og lam, et pristilskudd der tilskuddssatsen avhenger av kvaliteten på varen. Det er imidlertid kun for ulltilskuddet at det brukes offentlige midler for å kontrollere om tilskuddsformidlerne har foretatt riktig klassifisering. For de andre tilskuddene legger Landbruksdirektoratet til grunn at tilskuddsformidlerne har klassifisert riktig. Animalia foretar stikkprøvekontroller av klassifiseringen på kjøtt, men dette finansieres av omsetningsavgiften og Landbruksdirektoratet har ingen informasjon om resultatene av disse kontrollene. Ull belastes ikke med omsetningsavgift. Kvalitetsarbeidet, herunder stikkprøvekontrollen av ull, dekkes derfor av midler over statsbudsjettet. Landbruksdirektoratet betaler Animalia for å gjennomføre kvalitetsarbeidet.

Hvorvidt denne kontrollen er hensiktsmessig eller ikke, er etter vår vurdering et spørsmål om hva som er et akseptabelt risikonivå for feilklassifisering. Stikkprøvekontrollene viser at for høy klassifisering av ulla forekommer, og en regelmessig kontroll av ullstasjonenes klassifiseringsarbeid kan etter vår vurdering bidra til et sterkere fokus på riktig klassifisering enn hva det ville ha vært om det ikke eksisterte en slik kontroll. Samtidig er det et krav om at ulla blir klassifisert av klassifisører godkjent av Animalia. Dette taler for at sannsynligheten for systematisk ubevisst feilklassifisering er liten. Tilskuddsformidlerne har lite eller intet insentiv for å bevisst klassifisere ulla for høyt. Ved for høy klassifisering må tilskuddsformidlerne betale en høyere pris for ulla enn det de måtte ha gjort ved riktig klassifisering, noe som gjør at tilskuddsformidlerne i tilfelle vil tape penger på å klassifisere for høyt. Tilskuddsformidlerne har derimot et insentiv til å bevisst klassifisere for lavt. Dette fordi de da kan kjøpe ulla for en lavere pris enn hva de kunne ha gjort ved riktig klassifisering. Landbruksdirektoratet har imidlertid ingen indikasjoner på at det foregår en bevisst underklassifisering på ullstasjonene.

Vi mener at den relativt store kostnaden ved å få Animalia til å utføre denne stikkprøvekontrollen ikke kan rettferdiggjøre nytten. Det må etter vår oppfatning være tilskuddsformidlers ansvar å klassifisere ulla korrekt. I tilskuddsregelverket er det krav til bruk av godkjente klassifisører, og det foretas ikke kontroll av tilskuddsformidlers klassifiseringsarbeid i statlig regi for andre kvalitetstilskudd enn for ull. Samlet sett mener vi det derfor at denne kontrollen bør avvikles.

#### *16. Kontroll av lagerbeholdningen hos ullstasjonene*

Hvert år blir det undersøkt om ullstasjonenes lagerbeholdning er i samsvar med hva en kan forvente som følge av salgs- og avregningstill. Formålet med kontrollen er å undersøke om ull selges videre i

samme klasse som den er klassifisert. Kontrollen skjer ved at man sammenligner lagerbeholdning ved utgangen av året med hva en kan forvente på bakgrunn lagertall ved inngangen av året og kjøp og salg av ull gjennom året for hver ullklasse. Dersom ullstasjonene har solgt ulla videre med samme klasse som den ble avregnet som, skal lagerbeholdningen i det siste kalenderåret i teorien være lagerbeholdningen i det nest siste kalenderåret + avregnet ull siste kalenderår – solgt ull siste kalenderår.

Kontrollene de siste årene har vist at det som hovedregel er et avvik mellom forventet lagerbeholdning og reell lagerbeholdning. Landbruksdirektoratet har i liten grad fulgt opp hva som er årsaken til avvikene, og det kan stilles spørsmål ved hvorvidt det er hensiktsmessig å kreve salgs- og lagertall fra tilskuddsformidlerne når eventuelle funn fra lagerbeholdningskontrollen i liten grad følges opp. Direktoratet antar at det kan være mange årsaker til at forventet lagerbeholdning og reell lagerbeholdning ikke samsvarer. Man kan tenke seg at ullstasjoner med store avvik bevisst har klassifisert ulla for lavt, for deretter å videreselge den med riktig klassifisering. Like sannsynlig er det at avvike skyldes «uskyldige» forhold. Direktoratet vet ikke nok om grunnene til at det kan oppstå avvik, men noen av de kan være:

- Lagertellingen er manuell, og det er vanskelig å se vekt og nummer på hver ullballe når lageret er fullt.
- Det kan gå noe tid mellom klassifisering og pressing av ulla. Avregning blir skrevet når klassifiseringen er klar. På grunn av denne tidsforskyvningen blir ikke mengdene for avregnet ull og mengden på lager helt sammenlignbare.
- Videresalg til en høyere kvalitet enn varen er klassifisert for i avregningen.

Med dagens praksis har denne kontrollen liten nytte. Om direktoratet skal følge opp avvik fra forventet lagerbeholdning fremover, vil dette kreve økt ressursbruk fra direktoratet. For at en slik økt ressursbruk skal rettferdiggjøres må nytten med kontrollen overstige kostnaden. Landbruksdirektoratet kan vanskelig se at man vil oppdage en slik omklassifisering fra ullstasjonenes side ved å kontrollere om lagerbeholdningen er som forventet når det er ullstasjonene selv som rapporterer lagerbeholdningen til direktoratet. Dersom ullstasjonene omklassifiserer ulla før de selger den videre, antar vi at de også ville ha sørget for at de rapporterte lagertallene var i samsvar med hva en kan forvente ut fra salgs- og avregningstall. Direktoratet mener derfor det er sannsynlig at hoveddelen av avvikene skyldes andre forhold enn bevisst juks fra ullstasjonenes side.

#### *17. Kontroll av om varen er omsatt*

Landbruksdirektoratet kontrollerer hvert år om skinn det gis tilskudd for er omsatt videre fra slakteri. Slakteriene må rapportere inn alle skinn de har solgt hver måned. Etter årets utløp krever Landbruksdirektoratet dokumentasjon på at skinnene er omsatt videre fra slakteriet. Dette skjer i form av kopi av alle fakturaer som inneholder skinn. Direktoratet kontrollerer fakturaene manuelt opp mot registrerte leveranser fra hvert enkelt slakteri. Dersom slakteriene ikke kan dokumentere at skinn er omsatt, krever vi tilbake utbetalt tilskudd.

Årsaken til at denne kontrollen gjennomføres er at direktoratet har forstått forskrift om pristilskudd slik at det kun er skinn omsatt videre fra slakteri som er berettiget tilskudd. Dette avviker fra hvordan vi praktiserer regelen om at varen må være omsatt for de andre jordbruksvarene. Vi antar at årsaken til denne noe avvikende forståelsen av regelverket henger sammen med en antatt risiko for at produsentene tar råskinn i retur og kaster disse. Landbruksdirektoratet tror denne risikoen er relativt liten. Det eksisterer et hygienetrekke på 120 kroner for småfe slaktet med ulla på. Dette hygienetrekket er altså høyere enn hva tilskuddssatsen for skinn er. Vi mener det derfor er lite trolig at det vil spekuleres i å ta råskinn i retur for å kaste de. For at det skal lønne seg å ta råskinn i retur må produsenten omsette skinn videre.

### 18. Kontroll av om slakterier som slakter lam og kje benytter godkjent klassifisør

For produsenter som leverer sau og kje til slakterier som slakter mer enn 2 000 sau og lam i løpet av et år, gis det kun tilskudd om slakteriet har godkjent klassifisør. Produsenter som leverer dyr til slakterier som slakter mindre enn 2 000 lam og kje i løpet av et år kan motta tilskudd, men tilskuddssatsen er lavere hos disse slakteriene enn hos de slakteriene med godkjent klassifisør.

Animalia har oversikt over hvilke slakterier som har godkjent klassifisør. Landbruksdirektoratet tar kontakt med Animalia en gang i året for å få denne oversikten. De slakteriene som formidler tilskudd, men som ikke har godkjent klassifisør, blir informert om eksisterende regelverk og bedt om å bekrefte at de ikke skal slakte mer enn 2 000 sau og lam. Landbruksdirektoratet har oversikt over antall lam og kje som blir slaktet, slik at direktoratet vil fange opp om disse slakteriene overstiger grensen på 2 000 lam og kje.

Denne kontrollen er lite ressurskrevende og nødvendig for at Landbruksdirektoratet skal kunne forsikre seg om at jordbruksavtalen regler for utmåling av tilskudd blir fulgt.

### 19. Revisorbekreftelse på at tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering stemmer med faktisk videreformidlet tilskudd – årlig

Ved utgangen av hvert kalenderår må meierier som videreformidler pristilskudd sende en revisorbekreftelse som bekrefter selskapets månedsrapporteringer. Revisor skal også kontrollere at tilskuddsformidler ved utbetaling av tilskudd har overholdt bestemmelsene i forskrift om pristilskudd og i formidlingsforskriften. For kontroll av kvantumsgrunnlag og satser for pristilskudd har Landbruksdirektoratet bestemt at følgende skal være kontrollert på bakgrunn av selskapets månedsoppgaver:

- at kvantum innveid melk er funnet i orden sammenlignet med innveingssystemet, og at måleapparatet er jevnlig kontrollert av justervesenet,
- at kvantum tilskuddsberettiget melk ikke inneholder kassert melk,
- at det finnes overordnede retningslinjer for tildeling av brukerrettigheter og tilgangskontroller for tilskuddsformidlers avregningssystem,
- at det er etablert rutiner som sikrer at endringer i sonetilhørighet og melkekvoter kun gjøres etter dialog med Landbruksdirektoratet.
- at kvantum melk innveid i innveingssystemet og tilskuddsbeløpene i oppgavene er i samsvar med selskapets regnskaper, samt at det er benyttet korrekte satser ved utbetaling av tilskudd, og
- at mottatt tilskudd fra Landbruksdirektoratet er videreformidlet til produsent.

Å få en revidering og bekreftelse fra godkjent revisor på at tilskuddsformidlernes månedsrapporteringer stemmer, kan være en effektiv måte å oppdage feil på. For pristilskudd kjøtt forsøker man til sammenligning å finne slike ubevisste feil ved å sammenligne tilskuddsformidlernes månedsoppgaver og leveransedata i Leveransedatabasen. Dette krever betydelig mer ressurser, selv om også revisorbekreftelse vil ha en kostnad.

Ulempen ved å bruke slike revisorbekreftelser for å oppdage ubevisste feil, er at det kan være en viss fare for at «en slår seg til ro» med at alt er på stell så lenge en kan vise til en revisorbekreftelse. Landbruksdirektoratet har også erfaring med at det kan være feilsummeringer i slike bekreftelser fra revisor, i tillegg til at det av og til er slik at revisor ikke kjenner til elementære forhold ved ordningen. Likevel mener vi at risikoen for betydelig feilrefundering blir mindre ved bruk av revisorbekreftelser enn uten. Hvorvidt en slik revisorbekreftelse reduserer risikoen for bevisst feilrapportering betydelig, er et annet spørsmål. Vi er for eksempel usikre på om eksisterende opplegg med revisorbekreftede

oppgaver vil kunne avdekke bevisst regnskapsjuks. Om en skal oppdage slike forhold, kan det tenkes at andre kontrolltiltak må gjennomføres.

Uavhengig av dette, mener vi at krav om revisorbekreftelse kan være en effektiv måte å oppdage ubevisste feil på, og at tiltaket bør vurderes utvidet til andre pristilskudd. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 5.

#### *20. Årlig kontroll av om det er samsvar mellom produsert kraftfôr og råvareforbruk/lager*

Kraftfôrindustrien er pålagt en løpende rapportering av salg av alt kraftfôr, også det som ikke er tilskuddsberettiget. Dette har skjedd manuelt i mange år, men fra 2017 starter vi med rapportering i LDB kraftfôr. Det har til nå vært rapportert dobbelt, både manuelt og gjennom LDB-kraftfôr, som en sikkerhet for å få nytt rapporteringssystem i bruk. Resultatet brukes i flere sammenhenger, og er bl.a. viktig grunnlag for prognosering av behov for råvarer til kraftfôr og fastsetting av importkvoter av korn. I januar er industrien i tillegg pålagt å rapportere sitt råvareforbruk i året før, fordelt på vareslag samt norsk og import. Dette er en rapport som benyttes i flere sammenhenger, og som er etterspurt eksternt. Årsrapporteringen kontrolleres opp mot summen av månedlige rapporteringer av salg av kraftfôr. Dersom det skulle oppdages avvik, vil direktoratet benytte innrapporterte data som grunnlag for videre kontroll og rettinger. Statistikken vi utarbeider på bakgrunn av innrapporterte data er etterspurt og nødvendige, som omtalt. Kontrollen og oppfølging av avvik bidrar til at aktørene har fokus på rett rapportering. Ressursbruken knyttet til den årlige kontrollen er relativt beskjeden. Resultatet brukes primært som grunnlag for vedtak vedrørende import av kraftfôrråvarer.

#### *21. kontroll av om tilskuddsformidler innehar nødvendige tillatelser og registreringer*

For at omsetningsledd skal kunne være tilskuddsformidler, må de inneha nødvendige tillatelser knyttet til den særlovgivning som måtte gjelde for den type virksomhet som drives. I Landbruks- og matdepartementets høringsbrev til ny pristilskuddsformidlingsforskrift i 2008, står det at tilskuddsformidlerne må fremvise dokumentasjon på at slike tillatelser er innhentet. Direktoratet har tolket «Særlovgivning for den type virksomhet som drives» slik at tilskuddsformidlere må inneha godkjenning fra Mattilsynet som næringsmiddelvirksomhet.

Landbruksdirektoratet krever at nye tilskuddsformidlere fremviser dokumentasjon på at de er godkjent av Mattilsynet. For å bli godkjent av Mattilsynet, må tilskuddsformidlerne tilfredsstille nærmere krav til lokaler, innredning, utstyr, rutiner, egenkontroll mv. For slakterier undersøker Landbruksdirektoratet sporadisk om tidligere gitte godkjenninger fra Mattilsynet fortsatt er gjeldende. Dette blir ikke gjort for de andre tilskuddene.

Det er også et grunnvilkår at tilskuddsformidlerne innehar nødvendige registreringer. Alle tilskuddsformidlere vil ha registreringsplikt i Foretaksregisteret. Landbruksdirektoratet har ingen systematisk kontroll for å sjekke at tilskuddsformidlerne er registrert i Foretaksregisteret, kun Enhetsregisteret.

#### *22. Kontroll av at tilskuddsrelaterte forhold synliggjøres i avregning/faktura til produsent*

Ett annet grunnvilkår i formidlingsforskriften er at tilskuddsformidlerne tydelig synliggjør tilskuddsrelaterte forhold på avregningen til produsent. Dette er beskrevet i alle rundskrivene som sendes til tilskuddsformidlerne, og det blir gitt beskjed om dette til eventuelle nye tilskuddsformidlere.

For pristilskudd melk har direktoratet kontroll på at de to tilskuddsformidlerne faktisk synliggjør tilskuddsrelaterte forhold. For kjøtt, ull og kraftfôr blir det foretatt årlige kontroller, mens det på egg ikke er kontrollert om tilskuddsformidlerne faktisk synliggjør disse forholdene i avregningen til produsent. Vi mener det vil være hensiktsmessig om direktoratet forsikrer seg om at samtlige tilskuddsformidlere oppfyller dette grunnvilkåret.

### 4.2.3 Eksisterende kontrollregime kan gjøres mer effektivt og målrettet

Nedenfor blir det gitt en kort oppsummering av vår vurdering av det eksisterende kontrollregime for pristilskuddene. Tiltak som bør iverksettes som følge av de vurderinger som er gjort, blir skissert i kapittel 5.

#### **Maskinelle kontroller**

I kapittel 4.2.1 gikk vi gjennom de ulike maskinelle kontrollene som blir gjennomført månedlig før det utbetales refusjon av formidlet tilskudd til tilskuddsformidlerne. Vi mener alle kontrolltiltakene har som formål å bidra til at det ikke utbetales feil refusjonsbeløp som følge av ikke-bevisste feil i tilskuddsformidlernes leveranserapportering. Eventuelle bevisste feilrapporteringer vil ikke nødvendigvis bli oppdaget av kontrollene. Dette betyr ikke at disse kontrollene ikke er hensiktsmessige. Etter vår vurdering er det et poeng i seg selv at forvaltningen har rutiner som vil kunne oppdage ubevisste feil i leveransedataene slik at refusjonssummen på den måten blir mest mulig i overenstemmelse med forskriftenes og jordbruksavtalens bestemmelser. Etter vår vurdering er spørsmålet om hvorvidt de overfornevnte kontrolltiltakene er hensiktsmessige eller ikke, et spørsmål om ressursbruken står i et rimelig forhold til risikoen for at det oppstår feil.

De maskinelle kontrollene er lite ressurskrevende. Det som skjer er at saksbehandlerne i Landbruksdirektoratet eller avsender av dataene mottar varsler dersom leveransedataene som sendes inn i Leveransedatabasen ikke er i overenstemmelse med kravspesifikasjonene for innrapportering. Deretter sørger de for å rette feilen. Etter vår vurdering overstiger nytten av disse maskinelle kontrolltiltakene kostnaden forvaltningen har med å gjennomføre kontrollen.

Avvik som blir oppdaget i de maskinelle kontrollene blir fulgt opp litt ulikt mellom de ulike produksjonene. I utgangspunktet er det ønskelig at forvaltningen av tilskuddene er mest mulig enhetlig, uavhengig av om det gjelder melk, kjøtt, egg eller kraftfôr. Summen av større kompleksitet i kjøttdataene, og at det er flere små aktører som rapporterer inn via en felles dataleverandør, gjør at det for pristilskudd kjøtt er større antall avvik og at det er vanskeligere å finne årsaken til avvikene. Dette gjør at det kan være grunner til å ha noe ulik servicegrad overfor tilskuddsformidlerne for å følge opp feil. Dette må avveies mot hensynet til effektiv og enhetlig forvaltning.

For kraftfôr gjennomføres en kontroll mot driftssenter som kan gi feil refusjon av tilskudd. Denne kontrollen bør endres, jf. omtale av kontroll nr. 9.

#### **Manuelle kontroller**

I kapittel 4.2.2 gikk vi igjennom de ulike manuelle kontrollene som blir gjennomført for de ulike pristilskuddene. Tidsintervallene for kontrollene varierer – noen gjøres regelmessig (årlig/månedlig), mens andre gjøres av og til, ut fra en løpende risikovurdering. Som det fremgår av vurderingen, mener vi at de fleste kontrollene som blir gjennomført for de sonedifferensierte pristilskuddene er hensiktsmessige og i et hensiktsmessig omfang. Vi setter imidlertid spørsmålstejn ved eksisterende kontrollopplegg av tilskuddsformidlers leveransedata som grunnlag for refusjon av formidlet tilskudd. Kontrollopplegget varierer avhengig av hvilke tilskudd det er tale om, og kontrollene fanger i liten grad opp eventuelt bevisste feil i oppgavene. Vi vil i kapittel 5 vurdere om det finnes andre tiltak som kan iverksettes for å få en mer enhetlig og målrettet kontroll av tilskuddsformidlers opplysninger.

Vi har også stilt spørsmål ved de manuelle kontrollene på tilskudd til norsk ull. Etter vår vurdering er disse kontrollene for ressurskrevende og for lite målrettet.

#### 4.2.4 Enkelte forhold blir ikke kontrollert

Enkelte av vilkårene for å motta pristilskudd blir i liten eller ingen grad kontrollert. Dette gjelder jordbruksavtalens bestemmelser om karenstid for distriktstilskudd kjøtt, forskriftens § 2 og 12 om at pristilskudd kan gis til produsenter av jordbruksvarer så fremt disse driver sin produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet, og hvorvidt det er registrert korrekt driftsbygning som driftssenter. Det blir heller ikke kontrollert om tilskuddsformidler har et egnet produksjonsapparat. Vi vil nedenfor vurdere risikoen ved at disse forholdene ikke blir kontrollert.

##### **Karenstid**

I jordbruksavtalen kapittel 6.3.2 står det følgende:

«[...] Dersom en produsent har mottatt gris, små- eller storfe fra en sone med lavere tilskuddsats, beregnes distriktstilskuddet ut fra den laveste tilskuddssonen, med mindre tilskuddsmottakeren senere har disponert og føret frem mottatt gris og småfe i minst to måneder, kalv i minst tre måneder og øvrig storfe i minst seks måneder før slakting.

Landbruksdirektoratet har i dag ingen kontrollrutiner for å sjekke at denne bestemmelsen blir fulgt, og vi vet heller ikke om det er en utbredt praksis å kjøpe dyr fra en lavere tilskuddssone for å slakte dem før karensperiodens utløp. Dette er uheldig.

Å kjøpe dyr og levere de til slakt uten å ha føret de opp tilstrekkelig lenge til at man er berettiget tilskudd etter den høyeste sonen, er ikke et brudd på vilkårene i pristilskuddsregelverket. Poenget er at produsenten i disse tilfellene skal få utbetalt tilskudd etter den sonen dyrene ble kjøpt fra. I Leveransedatabasen er hvert foretak registrert med en sone, det kan altså ikke registreres en egen sone for hvert dyr. Om en gitt produsent leverer f.eks. 10 dyr til slakt, og produsenten gir beskjed til slakteriene om at ett av disse dyrene skal få tilskudd etter en lavere sone, kan ikke slakteriene endre sonen bare for dette ene dyret. Om de hadde endret sonen, ville det ført til en endring i sone for hele leveransen. Dersom slakteriene i stedet hadde opprettet to leveranser i LDB, der det ene dyret fikk en lavere sone enn dyrene på den andre leveransen, ville det kommet en feilmelding i den maskinelle kontrollen Landbruksdirektoratet foretar før refusjonsutbetaling. Det eksisterer derfor ikke noe system tilpasset reglene om karens. Per nå foreligger det heller ingen retningslinjer for hva produsenten skal gjøre for å informere forvaltningen om at han skal tilskudd etter en lavere sone enn den sonen foretaket er registrert på for enkelte dyr.

Landbruksdirektoratet mener at dette er en situasjon som ikke kan fortsette, spesielt dersom vi skal etablere et regime for å kontrollere at karenstiden overholdes. Det vil kunne fremstå som urimelig å f.eks. vurdere avkortning etter forskriftens § 12, når det ikke eksisterer noe rutiner som sikrer at produsenten får utbetalt tilskudd etter riktig sone om han ønsker å slakte et dyr før karenstiden er utløpt.

Vi mener også at karensbestemmelsen kan være uklar for produsentene. Slik den er formulert i jordbruksavtalen kan den forstås som en beregningsregel som forvaltningen legger til grunn ved utmåling av tilskudd. Det kan være grunn til å tro at produsentene antar at forvaltningen har den informasjon som trengs for å utmåle tilskuddet korrekt. Landbruksdirektoratet har heller ikke gitt informasjon til produsentene om hvordan produsenten skal forholde seg til denne regelen, herunder at det er produsenten som må oppgi at det skal utmåles tilskudd på bakgrunn av en annen sone enn den sonen som er registrert på vedkommende produsents foretak. Selv om det er uheldig at det ikke føres kontroll med karensregelverket på nåværende tidspunkt, mener vi det er nødvendig at produsenten blir godt nok informert om hva forvaltningen krever av opplysninger fra produsenten før en slik kontroll iverksettes.



I kapittel 5 vil vi foreslå både kontroll- og informasjonstiltak knyttet til karensregelverket.

### **Brudd på annet regelverk**

Pristilskuddsforskriften § 2 og 12 slår fast at mottaker av pristilskudd skal drive i tråd med regelverk for jordbruksvirksomhet. I pristilskuddsforvaltningen blir ikke dette kontrollert. Dette mener vi er uheldig, da det kan svekke legitimiteten til norsk landbrukspolitikk. Etersom rapporten er avgrenset til pristilskudd formidlet via tilskuddsformidlere vil vi i det videre diskutere § 2 og § 12 med tanke på at det ikke blir kontrollert om produsenter driver i tråd med regelverk for jordbruksvirksomhet. Diskusjonen knyttet til forholdet mellom § 2 og § 12 vil likevel være gjeldende for tilskudd til omsetningsledd.

I høringsnotat til gjeldende pristilskuddsforskrift kommer det frem at departementet ser det som naturlig at det ikke gis statlige tilskudd i tilfeller der det konstateres brudd på regelverk som regulerer selve jordbruksvirksomheten. Det er videre utdypet i omtale av § 12 at «Selv om det kan tenkes unntak, vil regelverk for jordbruksvirksomhet knytte seg til produsentens gårdsdrift [...]». «For produsenten vil for eksempel dyrevernavlovgivningen være å anse som en del av regelverket som kontrollerer jordbruksvirksomheten [...]». Landbruksdirektoratet legger derfor til grunn at det i hovedsak er brudd på dyrevelferdsregelverket det er tenkt på i § 2 og 12, selv om også andre typer lovbrudd kan falle inn under bestemmelsene.

I og med at direktoratet ikke praktiserer avkorting av tilskudd etter pristilskuddsforskriften §12 ved brudd på dyrevelferdslovgivningen, er det nødvendig å gjennomgå hvordan krav om produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet er formulert i forskriften og hvordan dette kan praktiseres.

I pristilskuddsforskriften § 2 første ledd, står det følgende:

*Pristilskudd kan gis til produsenter av jordbruksvarer og omsetningsledd så fremt disse driver sin produksjon, foredling og transport i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet og håndtering av jordbruksvarer [...].*

Videre er det i pristilskuddsforskriften § 12 annet ledd lagt opp til at man kan holde tilbake tilskudd, eller til og med avkorte ved grovt uaktsomme eller forsettlige brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet. Dermed er krav om produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet nedfelt i forskriften både som et grunnvilkår (absolutt krav for å få tilskudd), samt som grunnlag for avkorting i § 12. Dette mener Landbruksdirektoratet er uheldig da grunnvilkåret er et objektivt krav, mens avkortingsbestemmelsen har et subjektivt element i og med at det må foretas en skyldsvurdering. I kapittel 5 har vi derfor et forslag til endring av § 2.

Avkorting for brudd på annet regelverk finnes det hjemmel for i flere av forskriftene Landbruksdirektoratet forvalter<sup>2</sup>. Den mest brukte finnes i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. I denne forskriften ble ordlyd om avkorting ved regelverksbrudd endret ved revidering av forskriften i 2014. I produksjonstilskuddsforskriften av 2014 § 11 står det som følger:

---

<sup>2</sup> Se bl.a: forskrift om tilskudd til drenering § 10, forskrift om tilskudd for levering av husdyrgjødsel til biogassanlegg § 8, I forskrift om tilskot til avløsning ved sjukdom og fødsel § 11, Forskrift om erstatning ved klimabetingede skader i plante- og honningproduksjon § 9.

*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.*

I produksjonstilskuddsforskriften omfattes altså også uaktsomme brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet. Dermed avviker bestemmelsen i pristilskuddsforskriften og produksjonstilskuddsforskriften fra hverandre. I høringsnotat til gjeldende pristilskuddsforskrift ble det lagt vekt på at departementet ønsket en standardisering av bestemmelser som regulerer forvaltningens reaksjonsmuligheter. Forslaget til gjeldende pristilskudd bygget på de standardiserte reaksjonsbestemmelsene i daværende produksjonstilskuddsforskrift. § 12 i eksisterende pristilskuddsforskrift er dermed en direkte parallell til avkortningsbestemmelsen i den forrige produksjonstilskuddsforskriften. Utgangspunktet var på det tidspunktet at man skulle la særlovsmyndighetene reagere på brudd av eget regelverk og at det var i mer spesielle tilfeller at avkorting ville komme på tale etter tilskuddsregelverkene. Utviklingen har derimot gått i en strengere retning. I den nye produksjonstilskuddsforskriften av 2014 er det i mye større grad vektlagt at det ikke er ønskelig med statlig støtte til ulovlig virksomhet og det legges opp til at avkorting kan gjennomføres selv om særmyndighetene har reagert overfor parten. Ulike konsekvenser av ulovlig virksomhet for pristilskuddene kontra produksjonstilskuddet kan være uheldig med tanke på legitimiteten til norsk landbrukspolitik.

Samtidig kan det argumenteres for at normen for å avkorte bør være strengere for produksjonstilskudd enn for pristilskudd. Dette fordi foretaket ved inngivelse av søknad om produksjonstilskudd krysser av for at de er kjent med regelverket. Som nevnt tidligere vil en produsent automatisk motta pristilskudd ved levering av vare til en tilskuddsformidler. Det kan dermed argumenteres for at det i større grad bør reageres på brudd på regelverk i produksjonstilskudd, der foretaket aktivt søker om tilskudd.

Det gikk også frem av ovenfornevnte høringsnotat at det ved brudd på regelverk knyttet til jordbruksvirksomheten som oftest vil være mest naturlig å benytte reaksjonshjemmelen i produksjonstilskuddsforskriften. Videre stod at det samtidig er nødvendig å ha en åpning for reaksjoner ved regelverksbrudd også i pristilskuddsforskriften ut fra prinsipielle hensyn.

På bakgrunn av de endringer som ble gjort ved revideringen av produksjonstilskuddsforskriften i 2014 mener Landbruksdirektoratet at det bør utredes nærmere om det skal gjøres endringer i bestemmelsen om brudd på annet regelverk i pristilskuddsforskriften, og hvilken skyldgrad som skal ligge til grunn for evt. avkorting i pristilskudd. Vi mener også at det bør etableres rutiner som gjør det mulig å fange opp de tilfellene der foretak som mottar pristilskudd har brutt lov om dyrevelferd. Vi vil komme tilbake til dette i kapittel 5.

### **Ingen kontroll av at riktig driftsbygning er registrert som driftssenter**

To ganger i året kontrollerer Landbruksdirektoratet om det er samsvar mellom sone registrert på alle eiendommer i Leveransedatabasen og sonen som driftssenterpunktet tilhører i sonekartet. I tillegg blir det hver måned undersøkt om foretak som har endret koordinatene for driftssenteret har riktig sone etter driftssenterets nye plassering i sonekartet. Disse kontrollene fanger imidlertid ikke opp tilfeller der produsentene har registrert feil driftsbygning som driftssenter. Dette er særlig aktuelt for produsenter med produksjon i ulike driftsbygninger (driftssenteret skal være der størsteparten av omsetningen kommer fra), men også aktuelt i tilfeller for produsenter som kun har produksjon i én driftsbygning, men som har flere driftsbygninger på landbrukseiendommen.

Landbruksdirektoratet vet ikke omfanget av tilfeller der produsenter har registrert feil driftsbygning som driftssenter. Det er flere grunner til at produsentenes driftssenter kan være registrert på feil

driftsbygning. For produsenter med produksjon i flere driftsbygninger kan størrelsen på omsetningen fra de ulike driftsbygningene variere fra år til år. En endring i hvilken driftsbygning som gir størst omsetning, vil føre til at feil driftsbygning er registrert som driftssenter om produsenten ikke ber kommunen endre koordinatene for sitt driftssenter. For de fleste produsenter er ikke dette en vanskelig vurdering. De fleste har kun én driftsbygning for husdyrholdet og plasseringen er uforandret over år. Landbruksdirektoratet erfarer at produsentene ikke følger med på dette fra år til år, og at det er ukjent for mange at dette er en vurdering som de skal gjøre. For produsenter med kun ett produksjonssted, kan man se for seg at produsenten har bygd en ny driftsbygning på et annet sted på landbrukseiendommen enn der opprinnelig driftsbygning var plassert. Om ikke produsenten gir forvaltningen beskjed om dette, vil også dette føre til at feil driftsbygning er registrert som driftssenter. I tillegg kan man tenke seg situasjoner der produsentene bevisst har oppgitt feil driftsbygning som driftssenter. Også her er vår erfaring at produsentene ikke vet eller er oppmerksomme på at det betyr en endring i foretakets driftssenter selv om nybygget ikke medfører endring av tilskuddszone.

Landbruksdirektoratet vet for lite om risikoen for at et feilregistrert driftssenter vil føre til at produsenten får utbetalt tilskudd etter feil sone. For produsenter med en eller flere produksjoner i én driftsbygning på samme landbrukseiendom mener vi at omfanget er relativt lite. Det er kun 272 landbrukseiendommer med aktivt foretak som ligger i to soner. Antakeligvis er de fleste driftsbygningene på disse landbrukseiendommene plassert i samme sone. For produsenter med flere produksjonssteder kan sannsynligheten være større for at tilskuddet utbetales etter feil sone. Men også her vet Landbruksdirektoratet for lite.

Det er som nevnt kommunene som utfører registrering av driftssenter. Dette selv om de ikke har noen rolle i pristilskuddsforvaltningen. Dette gjør kommunene fordi de er førsteinstans for behandling av søknader om produksjonstilskudd. Ved kommunenes kontroll av foretak som søker om produksjonstilskudd, kan man se for seg at de kontrollerte om riktig driftsbygning er registrert som driftssenter. Dette blir i liten eller ingen grad gjort, da kommunene kun trenger å ha driftssenteret plassert i riktig kommune for å kunne utbetale produksjonstilskudd etter produksjonstilskuddregelverket.

Landbruksdirektoratet mener det er uheldig at det ikke eksisterer en kontroll av om riktig driftsbygning er registrert som driftssenter i pristilskuddsforvaltningen. Vi kommer tilbake til mulige tiltak knyttet til dette i neste kapittel.

### **Ingen kontroll av om tilskuddsformidler har egnet produksjonsapparat**

For å bli tilskuddsformidler må omsetningsleddet ha et produksjonsapparat som er egnet til mottak, foredling, og distribusjon samt øvrig håndtering av de jordbruksvarene det kan gis tilskudd for jf. forskrift om formidling av pristilskudd § 4. Landbruksdirektoratet kontrollerer imidlertid ikke om tilskuddsformidlernes produksjonsapparat er egnet for noen av pristilskuddene.

I Landbruks- og matdepartementets høringsbrev i forbindelse med forslag til forskrift om formidling av pristilskudd i 2008, kommer det frem at vilkåret om egnethet til dels overlapper med kravet om at tilskuddsformidlerne må inneha nødvendige godkjenninger fra særlovsmyndighetene. Men departementet mener vilkåret vil ha selvstendig betydning der det foreligger konkrete driftsmessige forhold som gjør bedriften uegnet til å håndtere de råvarene som mottas, selv om det er innhentet alle nødvendige tillatelser. Departementet mente at dette vilkåret vil kunne bidra til å sikre at pristilskuddene formidles av seriøse aktører som er i stand til å ivareta produsentenes interesser i å få brakt varene ut i markedet på en forsvarlig og kostnadseffektiv måte. Departementet la videre til grunn at bestemmelsen kan benyttes i tilfeller der det finnes konkrete sider ved tilskuddsformidlernes drift som gjør det uegnet til å håndtere produsentenes varer. Det vises også til at det på enkelte områder kan være grunn til å legge ytterligere krav til produksjonsapparatet utover Mattilsynets virksomhetskrav knyttet til hygiene og dyrevelferd.

Etter vår vurdering har ikke Landbruksdirektoratet kompetanse til å vurdere hva som er egnede produksjonsmetoder for de ulike jordbruksråvarene. Regelen er skjønnsbasert, noe som gjør den vanskelig å forstå for tilskuddsformidlerne og vanskelig å håndtere for forvaltningen. En eventuell kontroll av disse forholdene ville med dagens kompetansenivå ikke kunne blitt gjennomført. Slike kontroller ville også ha vært ressurskrevende både å planlegge og gjennomføre. Landbruksdirektoratet har derfor ikke prioritert dette.

Landbruksdirektoratet mener at det i de aller fleste tilfeller vil være tilstrekkelig for tilskuddsforvalter å forsikre seg om at tilskuddsformidlere innehar de tillatelser fra Mattilsynet som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket utøver, jf. forskriften § 4 første ledd. Dersom det i enkelte tilfeller skulle være nødvendig for direktoratet å fastsette ytterligere krav til produksjonsapparatet utover Mattilsynets virksomhetskrav, har Landbruksdirektoratet hjemmel til å fastsette nærmere vilkår for tilskuddsformidling, jf. forskriften § 4. Vi mener det derfor bør vurderes om eksisterende grunnvilkår om å ha et egnet produksjonsapparat bør avvikles. Slik vi vurderer det, er det lite hensiktsmessig å ha et forskriftsfestet grunnvilkår som i praksis er umulig å kontrollere for tilskuddsforvalter. Vi vil komme tilbake til dette i kapittel 5 om forslag til tiltak.

### **4.3 Utfordring med driftssenterplassering som grunnlag for utmåling av geografisk differensierte tilskudd**

#### **4.3.1 Flere foretak på en landbrukseiendom får samme driftssenter**

Distriktstilskuddene er geografisk differensiert etter foretakenes driftssenterlokalisering. I jordbruksavtalens kapittel 6.1 om fastsetting av driftssenter for geografisk differensierte tilskudd til husdyrproduksjon, står det at alle foretak med husdyrproduksjon skal ha et driftssenter. Foretak gis tilskudd etter den sonen foretakets driftssenter er plassert i. Driftssenteret stedfestes som hovedregel til der driftsbygningen med husdyrproduksjonen ligger. Dersom foretaket har husdyrproduksjon i flere driftsbygninger, skal driftssenteret defineres som driftsbygningen der foretaket har størst andel av sin omsetning på årsbasis. Ved endring av produksjonssted, produksjon eller produksjonsomfang, vil det være den nye situasjonen som er bestemmende for hva som er driftssenter for foretaket.

Driftssenteret registreres av kommunen i Landbruksregisteret ved at foretaket blir koblet til en landbrukseiendom. På landbrukseiendommen registreres driftssenteret som et punkt med koordinater. Men med dagens metodikk for registrering av driftssenter i Landbruksregisteret er det kun mulig å angi ett koordinatfestet driftssenter per landbrukseiendom. Denne tekniske begrensningen fører til at alle foretak som driver på samme landbrukseiendom blir tildelt samme driftssenterpunkt. Driftssenteret til det første foretaket som fikk registrert driftssenter, vil være gjeldende for et foretak som på et seinere tidspunkt etablerer seg på landbrukseiendommen. Dersom eiendommen er delt i ulike soner, vil alle foretakene få utmålt tilskudd etter samme sone, uavhengig av om driftsbygningene er fysisk plassert i ulike soner. Det kan fremstå som urimelig å få utmålt tilskudd på bakgrunn av driftssenterplasseringen til et annet foretak, dersom vedkommende foretak ville vært plassert i en høyere sone om det ikke hadde vært flere foretak på samme landbrukseiendom. Foretak vil i slike tilfeller ikke bli kompensert for de økonomiske ulemper den geografiske plasseringen medfører, jf. formålet med distriktstilskuddene.

I praksis synes imidlertid dette å være en lite relevant problemstilling. Det er i dag 272 driftssentereieendommer som ligger i to soner. På åtte av disse landbrukseiendommene er det flere

foretak med felles driftssenter (17 foretak<sup>3</sup> totalt). Alle disse landbrukseiendommene har samtlige bygninger lokalisert i samme sone. Sannsynligheten for at disse foretakene får utbetalt distriktstilskudd etter feil sone er derfor liten.

Så lenge en skal utmåle tilskudd på bakgrunn av foretakenes driftssenter, mener vi at det ikke er behov for å fjerne denne begrensningen i Landbruksregisteret. Dette fordi denne begrensningen ikke utgjør et problem for dagens tilskuddsforvaltning.

#### 4.3.2 Driftssenter er ikke det samme som produksjonssted

Formålet til distriktstilskuddene er å bidra til inntekts- og produksjonsutvikling i produksjonen som bidrar til å opprettholde bosetting og sysselsetting i hele landet gjennom å jevne ut ulikheter i lønnsomheten i produksjonen. Foretakenes eventuelle ulikheter i lønnsomheten i produksjonen skyldes i stor grad driftsulemper knyttet til arealene der grovfôret blir produsert. Man kan argumentere for at eksisterende regelverk i for liten grad tar hensyn til dette, og at tilskudd burde gis på bakgrunn av hvor produksjonen foregår. Om et foretak f.eks. driver med både kylling- og saueproduksjon, og har størsteparten av sin årlige omsetning gjennom kyllingproduksjonen, vil det være den driftsbygningen der kyllingproduksjon foregår som vil være bestemmende for hvilken sone foretaket mottar distriktstilskudd for sin saueproduksjon etter. Denne saueproduksjonen kan i utgangspunktet foregå helt andre steder i landet enn der kyllingproduksjonen foregår. I slike situasjoner kan man vanskelig se for seg at tilskuddet for sau bidrar til å utjevne eventuelle driftsulemper for saueproduksjonen, all den tid tilskuddet utmåles etter hvor kyllingproduksjonen foregår. Denne problemstillingen gjelder også for foretak som har samme type produksjon i ulike soner.

Alternativt kan distriktstilskuddet for en produksjon gis etter den sonen der driftsbygningen for den aktuelle produksjonen er. Det vil i så fall innebære at foretak med flere produksjoner må registrere de ulike stedene produksjonen foregår. En forutsetning for dette er at Landbruksregisteret endres slik at hver enkelt foretak kan registrere sine unike driftsbygninger og hvilke varer (egg, melk eller kjøtt) og dyreslag som produseres i hver bygning.

I rapporten «Gjennomgang av Landbruksregistret» blir det sett på mulighetene i Landbruksregistret for å gjøre dette. I rapporten konkluderes det med at det er mulig å utvide datamodellen i Landbruksregisteret slik at et foretak kan registreres med flere koordinatpunkt (driftsbygninger). I teorien vil man kunne lage en modell der foretak kan registrere et ubegrenset antall koordinatfestede driftsbygninger. Dette innebærer at driftssenterkoordinatene fjernes som egenskap ved landbrukseiendommene, og legges inn som egenskap ved foretakene.

Heller ikke løsningen skissert i rapporten «Gjennomgang av Landbruksregisteret» vil nødvendigvis sørge for at tilskuddet fanger opp driftsulempene ved de ulike stedene produksjonen foregår. Dette fordi det ikke er noen automatikk i at driftsbygningene til de ulike produksjonene er lokalisert i umiddelbar nærhet til grovfôrarealene. Likevel er det mer sannsynlig at driftsbygningene til de ulike produksjonene er i nærheten av grovfôrarealet enn foretakets driftssenter. Dette fordi de ulike driftsbygningene i teorien kan være i helt andre deler av landet enn der foretaket har sitt driftssenter (størsteparten av sin omsetning), selv om dette forekommer i svært liten grad. Ut fra formålsbestemmelsen kan derfor en ordning der tilskudd blir utmålt på bakgrunn av hver enkelt koordinatfestet driftsbygning et foretak har produksjon i være mer hensiktsmessig enn dagens bestemmelse. Dette vil imidlertid påføre forvaltning og husdyrprodusent mer oppgaver.

---

<sup>3</sup> Analyse på grunnlag av registrert driftssenter for alle foretak (8 000 stk) i flersonekommuner med slakteleveranser i 2015.

I kapittel 5.6 vurderer vi nærmere fordelene og ulempene med dette tiltaket.

### 4.3.3 Endring av driftssenter medfører endring av produsentnummer

Når en produsent får registrert driftssenteret sitt i Landbruksregisteret, blir det samtidig generert et produsentnummer. Dette nummeret er et «kundenummer» som blir brukt av tilskuddsformidlere og Mattilsynet, blant annet har husdyr øremerker med et produsentnummer. Ved skifte av driftssenter fra en grunneiendom til en annen, blir produsentnummer endret. Vår erfaring er at noen produsenter vegrer seg for å melde fra om endring av driftssenter fordi de da får et nytt produsentnummer. Så lenge produsentnummeret blir generert i Landbruksregisteret vil dette være et problem, og kan bidra til at feil driftsbygning er registrert som driftssenter i Landbruksregisteret.

I rapport 6/2016 *Gjennomgang av Landbruksregisteret* vises det til at Landbruksdirektoratet ikke lenger bruker produsentnummeret i vår forvaltning. Det er Mattilsynet og bransjen som bruker dette nummeret. Alle produsenter som leverer varer til en tilskuddsformidler eller kjøper kraftfôr, må i dag ha et produsentnummer. I tillegg bruker Mattilsynet de første åtte siffer i produsentnummeret til øremerking. Mattilsynet er altså det eneste offentlige forvaltningsorganet som bruker produsentnummeret. Nummeret gir imidlertid ikke mulighet for å spore og identifisere dyr i tråd med Norges internasjonale forpliktelser. Mattilsynet har derfor foreslått å gå bort fra å bruke dagens produsentnummer i sin forvaltning, og erstatte det med en ny felles primærleddsidentifikator for landbruket som skal identifisere et dyrehold.

Det at produsentnummeret er en hemsko for pristilskuddsforvaltningen, og at nummeret heller ikke fungerer optimalt for Mattilsynet, gjør at vi mener det er grunn til å se på muligheten for endringer i forvaltningen av produsentnummeret. Vi vil komme tilbake til dette i kapittel 5.

## 4.4 Tilskuddsutmålingstidspunktet er ikke regulert

Landbruksdirektoratet mener regelverket for hvilket tidspunkt tilskuddet skal utmåles på er uklart. Med det mener vi at regelverket åpner for ulike tolkninger knyttet til om det er satsene på leveringstidspunkt, avregningstidspunkt eller andre tidspunkt som skal benyttes ved tilskuddsutmåling.

For alle tilskudd med unntak av tilskudd til husdyrprodusent for transport av kraftfôr, er det et krav i forskrift om pristilskudd om at varen må være omsatt. Vi legger til grunn at dette betyr at varen må være omsatt før tilskuddsutmålingen finner sted. Etter direktoratets oppfatning eksisterer det ingen klare føringer for hva som menes med ordet omsatt, og vi mener det er flere rimelige tolkninger av ordet omsatt, f.eks. både levere, selge og kjøpe en vare. I lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer kommer det frem at kongen kan legge på avgifter ved omsetning av en rekke jordbruksvarer, og at «produsentene skal svare når dei sel, leverer eller fær oppgjerd for vara». Forvaltningspraksis er at tidspunktet for tilskuddsutmåling varierer avhengig av hvilket tilskudd det er tale om.

For *pristilskudd ull og egg* er det avregningstidspunktet som legges til grunn. Det kan ta noe tid fra ulla er levert til ulla klassifiseres og bonden får avregning. For å unngå at tilskuddet utmåles på bakgrunn av andre satser enn de satsene som var gjeldende på leveringstidspunktet, gjøres det ikke endringer i satsene gjennom «ullåret», dvs. i perioden september til august. Også for egg kan man se for seg at leveransen skjer på et tidspunkt med andre satser enn de satsene som gjelder på avregningstidspunktet. For *pristilskudd kjøtt* er det slaktedato som er tidspunktet tilskuddet utmåles på. Dette tidspunktet trenger ikke være det samme som leveringsdato, og man kan også her få en situasjon

der satsene på slaktedato er ulik satsene som var gjeldende da dyret ble levert. For *pristilskudd melk* er det hentedato som fungerer som utmålingstidspunkt. For *kraftfôr* er det fakturadato som er tellende, noe som i praksis vil være det samme som avregningstidspunkt.

Landbruksdirektoratet mener det kan være gode grunner for å ha ulike tidspunkt for tilskuddsutmåling for de ulike pristilskuddene. Vi mener det likevel er noe uheldig at tilskuddsutmålingstidspunktet ikke er regulert verken i rundskriv, forskrift eller jordbruksavtale. Årsaken til dette er en potensiell risiko for at tilskuddsformidlere velger å bruke ulike tidspunkt for tilskuddsutmåling avhengig av hva som er mest lønnsomt for produsenten. En regulering av tidspunktet vil også kunne sørge for at det ikke oppstår ulike praksiser hos ulike tilskuddsformidlere. Direktoratet har ingen indikasjoner på at dette forekommer i dag, men mener likevel at det vil være hensiktsmessig med tydeligere regulering av tilskuddsutmålingstidspunktene. I kapittel 5 vil gi en anbefaling av hva tidspunktet for tilskuddsutmåling bør være for de ulike pristilskuddene, samt hvordan det kan reguleres.

#### 4.5 Begrensinger på tilskuddsberettiget vare i jordbruksavtalen kan bli en utfordring

Hvor mange liter, kilo eller stykk vare som det kan gis pristilskudd for er begrenset gjennom dagens jordbruksavtale i WTO, og dette er også nedtegnet i jordbruksavtalen. Det har ikke tidligere vært en problemstilling for pristilskuddene at produksjonen har økt i så stor grad at taket for støtteberettiget vare som definert i jordbruksavtalen kan nås, men nå viser prognosene at en slik situasjon kan oppstå om ikke alt for lenge. Videre følger en gjennomgang av forholdet mellom prognosert produksjon for 2016, og begrensningen på tilskuddsberettiget vare.

I jordbruksavtalen er det satt opp følgende begrensninger per år:

- Distriktstilskudd: inntil 1 536 mill. liter melk og inntil 186 mill. kg kjøtt.
- Kvalitetstilskudd storfekjøtt: inntil 50,5 mill. kg
- Kvalitetstilskudd til lamme- og kjeslakt: inntil 1 075 700 lam og kje.
- Konsumegg fra verpehøner: inntil 44 mill. kg

Prognosen for distriktstilskudd kjøtt for 2016 viser at det vil bli betalt ut tilskudd for rundt 103 mill. kg i 2016. Differansen mellom prognosen og begrensningene i jordbruksavtalen er dermed på 83 mill. kg kjøtt. Prognosen for utbetaling av kvalitetstilskudd for storfe i 2016<sup>4</sup> viser at det trolig vil bli utbetalt kvalitetstilskudd for om lag 40 mill. kg storfe i 2016. Differansen mellom prognosen og taket i jordbruksavtalen på 50,5 mill. kg storfekjøtt er på om lag 10,5 mill. kg kjøtt. Produksjonen av storfekjøtt til slakt har ligget på mellom 75 – 90 mill. kg kjøtt siden 2000<sup>5</sup>. Selv med utsikter til noe økt storfekjøttproduksjon i årene som kommer, er det lite som tyder på at produksjonen vil øke i så stor grad at en når taket for støtteberettiget vare når det gjelder distriktstilskudd til kjøtt og kvalitetstilskudd til storfe.

For tilskudd til lammeslakt og kjeslakt viser prognosen til og med oktober 2016<sup>6</sup> at det vil bli gitt tilskudd for omtrent 1 051 576 slakt i 2016. Differansen mellom antall støtteberettigede lam og kje i jordbruksavtalen og prognosen er dermed kun på 24 123 slakt. For distriktstilskudd melk viser

<sup>4</sup> Kilde: Prognoseutvalget (Totalmarked kjøtt og egg) og leveransetall fra Leveransedatabasen for slakt

<sup>5</sup> Kilde: Leveransedatabasen for slakt

<sup>6</sup> Kilde: Prognoseutvalget (Totalmarked kjøtt og egg) og leveransetall fra Leveransedatabasen for slakt

prognosen per 1. juni 2016<sup>7</sup> at det vil bli gitt tilskudd for 1 349 919 721 liter melk. Av dette vil det bli gitt tilskudd til 1 328 461 764 liter kumelk, og 21 457 957 liter geitemelk. Merk at dette er prognosert utbetaling for melk levert i sone B-J. Dersom det hadde blitt gitt tilskudd i sone A, ville det totalt bli betalt ut tilskudd for 1 554 476 537 liter melk. I så tilfelle ville en ha gitt tilskudd ut over makstaket satt i jordbruksavtalen. Ettersom det ikke blir gitt tilskudd for sone A, at melkeproduksjon har vært relativt stabil siden år 2000<sup>8</sup>, og at produksjonen ikke er forventet å øke i 2016<sup>9</sup>, vil en trolig ikke overstige maks antall liter det kan gis distriktstilskudd for etter jordbruksavtalen.

For konsumegg fra verpehøner viser prognosen for 2016 at det vil bli utbetalt distriktstilskudd for ca. 7 018 600 kg. Antall mill. kg det blir gitt tilskudd for er dermed langt under det maksimale taket på 44 mill. kg som det gis tilskudd for etter jordbruksavtalen.

Det er altså for tilskudd til lammeslakt og kjeslakt at en kan komme i den situasjon at antall dyr det blir gitt pristilskudd for overstiger det maksimale tallet på dyr det kan gis tilskudd for etter jordbruksavtalen. Det kan derfor bli nødvendig å sette inn tiltak for å unngå at slik situasjon. Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 5.

**Tabell 3: Oversikt over prognosert produksjon sammenlignet med begrensningene over jordbruksavtalen**

Tilskudd	Prognose	Tak	Avvik
Distriktstilskudd kjøtt (kg)	103 000 000	186 000 000	83 000 000
Distriktstilskudd melk (liter)	1 349 917 721	1 536 000 000	186 082 279
Kvalitetstilskudd storfe (kg)	40 000 000	50 500 000	10 500 000
Kvalitetstilskudd lamme- og kjeslakt (stykk)	1 051 576	1 075 700	24 123
Konsumegg fra verpehøner (kg)	7 018 600	44 000 000	36 981 400

#### 4.6 Forskudd på refusjon gir tilskuddsformidlerne bedre likviditet, men øker statens risiko for å tape penger

Landbruksdirektoratet utbetaler forskudd på refusjon til slakterier og meierier. Årsaken er at tilskuddsformidlerne ikke skal komme i en likviditetsskvis som følge av at de formidler tilskudd som de først får refundert etter at tilskudd er formidlet. LMD har uttrykt bekymring for at det ikke er et tilfredsstillende kreditorvern ved en konkurs hos tilskuddsformidler, og Landbruksdirektoratet har på oppdrag fra LMD levert to rapporter om dette temaet. Landbruksdirektoratet er enig i at det er en risiko for at staten taper penger dersom vi har utbetalt forskudd til et en tilskuddsformidler som går konkurs. Risikoen for at Landbruksdirektoratet utbetaler forskudd til tilskuddsformidlere som går konkurs vurderer vi som liten. Siden år 2000 har det vært to konkurser der det er utbetalt forskudd. Staten tapte 48 000 kroner i en av disse konkursene og ingenting i den andre.

<sup>7</sup> Prognose basert på faktiske melkeleveranser til meieri (Tine og Q-meieriene) samt prognoserte melkeleveranser per måned for resten av regnskapsåret, basert på prognosemøtets vurderinger. Fordeling av melk per sone (A-J) er basert på faktiske melkeleveranser per sone i 2015, sammensatt av seksjon velferds- og pristilskudd i Landbruksdirektoratet, på grunnlag av revisorattesterte oppgaver fra Tine og Q-meieriene.

<sup>8</sup> Kilde: *Budsjettnemnda for jordbruket. Jordbrukets totalregnskap 1959–2015.*

<sup>9</sup> <http://www.tine.no/presserom/om-tine-gruppa/prognoser-kumelk>



Landbruksdirektoratet har allerede iverksatt tiltak for å redusere sannsynlighet for at staten taper penger ved en konkurs. Tiltaket innebærer å innhente kvartalsvise kredittvurderinger av alle tilskuddsformidlere som mottar forskudd. Hensikten er å sørge for at Landbruksdirektoratet ikke utbetaler forskudd til tilskuddsformidlere hvor det er sannsynlig med konkurs. Om en konkurs skulle inntreffe disse foretakene, er hensikten at Landbruksdirektoratet da skal ha latt være å utbetale forskudd som følge av dårlig kredittvurdering. Vi mener dette tiltaket har redusert faren for å utbetale forskudd til konkurstruede foretak betydelig.

151 millioner kroner var det største totale månedsbeløpet som ble utbetalt som forskudd til slakterier i 2015, mens det tilsvarende tallet er 40 millioner kroner til meieriene. Om alle tilskuddsformidlerne går konkurs samtidig, risikerer altså staten å tape i underkant av 200 millioner kroner. Sannsynligheten for dette er tilnærmet null. Noe større sannsynlighet er det for at en enkelt tilskuddsformidler går konkurs. Kredittvurderingene viser imidlertid at alle disse foretakene per nå har god økonomi med liten fare for konkurs. Særlig gjelder dette samvirkeforetakene. Samvirkeforetakene får utbetalt om lag 75 prosent av totalt utbetalt forskudd. Av de andre tilskuddsformidlerne var det Horn`s slakteri som fikk utbetalt mest forskudd i en enkelt måned i 2015, om lag 7,1 millioner kroner.

**Tabell 4 Oversikt over det største forskuddsbeløpet per måned utbetalt til slakteri og meieri i 2015**

Tilskuddsformidlere	Utbetalt forskudd
Nortura SA	112 837 353
Tine SA	39 649 133
Horn's slakteri	7 150 558
Fatland Ølen	6 463 563
Furuseth	4 633 456
Fatland Ull	3 306 023
Midt-Norge Slakteri	2 748 134
Nordfjord kjøtt slakt	2 624 342
Fatland Jæren	2 542 268
Fatland Oslo	2 207 794
Rørøslakteri	2 132 888
Ole Ringdal	1 587 650
Slakthuset Eidsmo Dullum	1 426 588
Prima Slakt	875 580
Jens Eide	734 711
Ytre Nordmøre slakteri	301 890
Q-Meieriene	74 457
Sum avgift og forskudd	38 809 903

Vi finner det i tillegg verdt å nevne at det uavhengig av om det gis forskudd på refusjon, alltid kan eksistere en risiko for at staten taper penger ved konkurs hos en tilskuddsformidler. Direktoratet kan i en slik situasjon ikke vite at produsentene faktisk har fått tilskudd for de leveransene som tilskuddsformidlerne får refusjon for. Om tilskuddsformidlerne mottar «refusjon» på bakgrunn av innrapporterte leveransedata og de ikke har formidlet tilskudd for disse leveransene, kan staten tape penger om tilskuddsformidlerne går konkurs.

Selv om direktoratet finner risikoen for å tape penger som følge av forskuddsutbetalinger som relativt liten, mener vi det bør være et mål å redusere denne risikoen ytterligere. Risikoen for å tape penger må

da ses i sammenheng med ressursbruken ved å innføre ulike tiltak. I kapittel fem vil vi se på ulike alternativer for å redusere risikoen for å tape penger uten at det påløper store forvaltningsmessige kostnader.

#### **4.7 Bør privatpersoner være berettiget tilskudd?**

Pristilskudd kan gis til produsenter av jordbruksvarer og omsetningsledd så fremt disse driver sin produksjon, foredling og transport i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet, jf. forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren. Kretsen av tilskuddsberettigede for pristilskuddene er dermed ikke begrenset til foretak. Det betyr at alle som ønsker å levere en tilskuddsberettiget vare til en tilskuddsformidler kan få tilskudd. Dette til forskjell fra blant annet produksjonstilskuddene. For disse tilskuddene er det kun foretak registrert i Enhetsregisteret og som driver vanlig jordbruksproduksjon på én eller flere landbrukseiendommer som kan søke om tilskudd. Andre forskrifter under Landbruks- og matdepartementet, som forskrift om spesielle miljøtiltak i landbruket, har som grunnvilkår at foretaket som søker må være berettiget produksjonstilskudd. Videre følger en vurdering av om det er hensiktsmessig at produsenter som leverer vare til tilskuddsformidlere som privatpersoner, kan motta pristilskudd.

Formålet til pristilskuddene er å øke inntekter, redusere kostnader og utjevne distriktsforskjeller i produksjon og omsetning av jordbruksprodukter i tråd med de målsetninger Stortinget har fastsatt. Også privatpersoner produserer jordbruksprodukter og tilskuddet bidrar til å øke inntektene til disse produsentene. Vi kan derfor ikke se at det å gi tilskudd til privatpersoner skulle være i strid med tilskuddets formål.

Det å gi tilskudd til privatpersoner har imidlertid andre implikasjoner. For det første er det slik at foretak og privatpersoner har ulike rettigheter knyttet til kommunikasjonsform med det offentlige. Alle offentlige virksomheter kan kommunisere digitalt med næringsdrivende, frivillige organisasjoner og øvrige enheter registrert i Enhetsregisteret uten å innhente samtykke. Det forutsetter at man sender varsel om at enkeltvedtak er fattet til en elektronisk adresse som enheten har oppgitt, og at varselet sier hvor og hvordan vedkommende kan skaffe seg kunnskap om innholdet. Privatpersoner kan på sin side reservere seg mot å motta vedtak mv. Dette betyr at dersom privatpersonen reserverer seg, skal vedtak og lignende sendes på papir. Disse ulike kravene til kommunikasjonsform kan ha betydning for om det er hensiktsmessig å fortsatt utbetale pristilskudd til privatpersoner som leverer tilskuddsberettiget vare til tilskuddsformidlere. Om man f.eks. ser for seg at pristilskuddsmottakerne i fremtiden skal bli ansvarliggjort i større grad enn hva tilfelle er i dag i form av informasjonsbrev om regelverket og tilskuddsmottakers plikter, vil det kunne være en fordel at direktoratet har mulighet til å kreve at dette skjer elektronisk. Et separat regime knyttet til dette for privatpersoner og foretak er ikke å foretrekke. Mer om eventuelle tiltak for ansvarliggjøring av tilskuddsmottakerne kommer frem i kapittel 5.

Det at privatpersoner og foretak begge kan motta pristilskudd vil også kunne vise seg å være noe problematisk med tanke på hvordan forvaltningen skal forholde seg til eventuelle brudd på tilskuddsregelverket når personer eller foretak påberoper seg at de ikke kjenner til regelverket på området. Det å ikke kjenne til regelverket på et område er omtalt som rettsuvitenhet. Det er et generelt krav i norsk rett om at rettsuvitenhet er unnskyldelig. Men uvitenhet om rettsregler som gjør en handling ulovlig, fritar ikke fra straff med mindre uvitenheten var aktsom. I rettspraksis er terskelen lavere for at uvitenheten er uaktsom hos næringsdrivende enn hos privatpersoner, fordi næringsdrivende i større grad har en forventning om at de kjenner reglene på det området de driver næring. Dette kan i teorien føre til at Landbruksdirektoratet i behandlingen av f.eks. sonesaker må forholde seg ulikt til saken avhengig av om det er tale om et foretak eller en privatperson. Dette vil være krevende å forvalte og skape merarbeid for forvaltningen.

Rent teknisk er det imidlertid få utfordringer knyttet til at privatpersoner kan motta pristilskudd. Landbruksregisteret er tilpasset denne situasjonen ved at disse produsentene blir registrert som «uregistrerte foretak». Dette er nødvendig for at disse produsentene må ha et produsentnummer for å få øremerke og få levert slakt etc. Denne tilpasningen i Landbruksregisteret gjør at privatpersoner kan motta pristilskudd.

Omfanget av uregistrerte foretaks bidrag til slakterileveranser er forholdsvis beskjedent. I 2015 var det 780 personer uten foretak som til sammen leverte under 1 prosent av antall dyr som ble slaktet. Selv om alle disse skulle slutte å levere slakt som følge av at de ikke får tilskudd, vil dette ha liten innvirkning på den totale matproduksjonen. Dette er uansett ikke sannsynlig. Siden 2014 har direktoratet undersøkt om personer som leverer slakt allerede er registrert med foretak i Enhetsregisteret. Hvis de har foretak, blir leveransen flyttet til foretaket. En kartlegging av personer som leverte mer enn 1 tonn slakt i 2010 og 2015, viste at antallet gikk ned fra 550 til 26 personer. I 2010 ble det utbetalt 11,7 millioner kroner til disse personene, mens tilvarende beløp var 0,7 millioner kroner i 2015. De få privatpersonene som fortsatt leverer et visst omfang slakt til tilskuddsformidler, vil som alle andre ha anledning til å etablere et foretak om det skulle være ønskelig.

Samlet sett vurderer vi det slik at det i fremtiden kun bør være foretak som kan motta pristilskudd. Dette begrunnes særlig med et fremtidig behov for å kunne kommunisere digitalt med alle pristilskuddsmottakerne. I tillegg kan det, i hvert fall i teorien, skape merarbeid i forvaltningen dersom klagesaker må vurderes forskjellig avhengig av om saken gjelder et foretak eller en privatperson.

Hvorvidt pristilskudd burde avgrenses ytterligere til foretak som er berettiget produksjonstilskudd, er først og fremst avhengig av om en ønsker å kun gi tilskudd til foretak som driver jordbruksproduksjon med næringsmessig preg. I produksjonstilskuddsforskriften fungerer grunnvilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon» som en mulighet til å avskjære tilskuddet til unormal produksjon som ikke har et næringsmessig preg. Det kan argumenteres for statlige midler som blant annet har som formål å stimulere til økt jordbruksproduksjon burde målrettes slik at tilskudd gis til foretak som driver reell jordbruksproduksjon, og ikke til privatpersoner.

For tilskudd som regionale miljøtilskudd og spesielle miljøtiltak i jordbruket, der tilskuddsmottakerne må være berettiget produksjonstilskudd, er det kommunen som er vedtaksmyndighet. Ansatte i kommunen vil i motsetning til tilskuddsformidlerne ha kunnskap og ressurser til å vurdere om produksjonen har et næringsmessig preg. Tilskuddsformidlerne gjør på sin side ingen vurderinger av tilskuddsmottaker ved utbetaling av tilskuddet. Det vil derfor være utfordrende å skulle stille som et grunnvilkår i pristilskuddsforskriften at tilskuddet kun skal gis til foretak som er berettiget produksjonstilskudd.

## 5 Tiltak

### 5.1 Forslag til et mer enhetlig og effektivt kontrollregime av tilskuddsformidlerne

**Anbefaling:**

Regimet for kontroll av tilskuddsformidlerne utvikles med sikte på mer enhetlig forvaltning. Vi anbefaler følgende tiltak:

1. risikobasert kontroll der Landbruksdirektoratet sammenligner produsenters avregning med tilskuddsformidlers leveransedata
2. risikobasert kontroll av om tilskuddsformidlere innehar nødvendige tillatelser og at de synliggjør tilskuddsrelaterte forhold på avregning til produsent.

Dette innebærer at en del eksisterende kontrolltiltak foreslås avvikes. Dette er:

- eksisterende avstemming mellom slakterienes månedsoppgave og leveransedataene i Leveransedatabasen
- kontroll av lagerbeholdningen for ull
- kontroll av ullkvaliteten
- kontroll av om skinn er omsatt videre fra slakteri

I kapittel 4 satte Landbruksdirektoratet spørsmålstegn ved hensiktsmessigheten av de kontrollene som utføres for å undersøke reliabiliteten til tilskuddsformidlernes leveransedata. Årsaken er at disse kontrolltiltakene i for liten grad legger vekt på å avdekke feilopplysninger som er gitt forsettlig, samt at de er relativt ressurskrevende. Det ble også vist til en noe mangelfull kontroll av om tilskuddsformidlere innehar nødvendige tillatelser og at de synliggjør tilskuddsrelaterte forhold på avregning til produsent. Vi foreslår derfor å avvike fire eksisterende kontroller og opprette to nye.

#### **Forslag til nye kontroller**

Vi mener det vil være hensiktsmessig med et risikobasert kontrollregime som i størst mulig grad er likt for alle pristilskuddene, for å avdekke feilopplysninger i tilskuddsformidlernes refusjonsrapportering. Etter vår vurdering kan man få til dette ved å etablere en etterskuddsvis kontroll der man sammenligner et utvalg av produsentenes avregninger med tilskuddsformidlers leveransedata. På den måten vil man kunne avdekke eventuelle tilfeller hvor tilskuddsformidler ber om å få refundert formidlet tilskudd for andre kvantum og kvaliteter enn hva bonden har mottatt i tilskudd. Vi tror også kontrollen vil ha en preventiv effekt i form av at tilskuddsformidlere vil oppleve at de kan bli kontrollert. Omfanget av en slik kontroll må tilpasses antatt risiko for juks og tilgjengelige ressurser i Landbruksdirektoratet.

For å få en mer overordnet oversikt over om tilskuddsformidlernes rapportering er korrekt, kunne det vært aktuelt å innføre et krav om at alle tilskuddsformidlere en gang i året oversender en revisorbekreftelse på at det er samsvar mellom faktisk formidlet tilskudd til produsent og innrapporterte leveransedata. Dette vil imidlertid ha en kostnad. Landbruksdirektoratet har hjemmel til å overføre denne kostnaden til tilskuddsformidlerne, jf. forskrift om formidling av pristilskudd § 6. Landbruksdirektoratet har ikke innhentet prisoverslag for slike revisorbekreftelser, men antar at kostnaden vil være på rundt 30 000 – 60 000 kroner per tilskuddsformidler. Nyten ved å innføre krav om revisorbekreftelse er etter vår vurdering ikke stor nok til å pålegge 40 – 50 tilskuddsformidlere denne kostnaden. Vi mener derfor at det vil være tilfredsstillende nok med en risikobasert kontroll av produsentenes avregninger for å se om tilskuddsformidlere utbetaler andre summer til produsent enn

hva de rapporterer til Landbruksdirektoratet. Ved behov kan Landbruksdirektoratet også be om å få adgang i all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer pristilskuddet, jf. pristilskuddsformidlingsforskriften § 6.

I kapittel 4.2.2 viste vi at det ikke er noen enhetlige rutiner i direktoratet for å kontrollere at tilskuddsformidler innehar godkjenning fra Mattilsynet. Vi anbefaler at det innføres en rutine at alle nye tilskuddsformidlere må dokumentere at de har en slik godkjenning. I tillegg mener vi at det vil være hensiktsmessig om Landbruksdirektoratet med et visst mellomrom undersøker om disse tilskuddsformidlerne fortsatt innehar disse godkjenningene på Mattilsynets hjemmesider. Med jevne mellomrom bør det også undersøkes om tilskuddsformidlerne synliggjør tilskuddsrelaterte forhold på avregning til produsent,

### **Forslag til avvikling av kontroller**

Vi foreslår å avvikle eksisterende sammenligning av slakterienes månedsoppgave med leveransedataene i Leveransedatabasen. Dette innebærer i tilfelle at eventuelle avvik mellom slakterienes månedsoppgave og innrapporterte data i Leveransedatabasen ikke vil bli oppdaget før refusjon utbetales. Dersom denne kontrollen avvikles kan direktoratet velge å bruke leveransedataene i Leveransedatabasen som grunnlag for utmåling av tilskudd (slik det blir gjort på egg og kraftfôr i dag) eller slakterienes månedsoppgave (melk). Vi kommer tilbake med vurdering av dette i kapittel 5.9.

Selv om Landbruksdirektoratet ikke lenger vil oppdage eventuelle avvik mellom tilskuddsformidlerens månedsoppgave og leveransedata i Leveransedatabasen før refusjon utbetales, betyr ikke dette at feilrapporteringer ikke blir oppdaget. Om slakteriene mener å ha fått for lite utbetalt refusjon, har de anledning til å innrapportere uteglemte leveranser før neste refusjonsutbetaling. Landbruksdirektoratet har også mulighet til å få adgang i slakterienes regnskap for å se om det er samsvar mellom formidlet tilskudd til produsentene og det de har mottatt av refusjon fra Landbruksdirektoratet.

En ulempe ved denne modellen er at statistikkgrunnlaget for kjøttproduksjon kan bli noe svakere enn hva tilfelle er i dag. Med eksisterende opplegg der man sammenligner leveransedataene med dataene i oppgaven, fanger man med stor sannsynlighet opp eventuelle ubevisste feil i enten leveransedataene i Leveransedatabasen eller i oppgaven. Dette vil ikke lenger bli fanget opp med ny modell. Dersom tilskuddsformidler utbetaler mer eller mindre enn hva de søker om refusjon for, vil det bli et avvik mellom hva produsentene reelt sett har mottatt i tilskudd og hva statistikken viser at de har mottatt. Dette vil også kunne føre til at Landbruksdirektoratet og markedet opererer med ulike tall for mengden tilskuddsberettiget kjøtt.

De særegne kontrolltiltakene for norsk ull mener vi har en kostnad som ikke kan forsvare nytten av kontrollen. Ved en avvikling av kontrollen av ullstasjonenes klassifiseringsarbeid, kan bevilgningen til Animalia reduseres med anslagsvis 250 000 kroner.

## 5.2 Forsterket kontroll av produsentene

Eksisterende kontrollregime er i stor grad rettet mot tilskuddsformidlerne. I dette kapittelet foreslår vi nye kontrolltiltak rettet mot produsentene.

### 5.2.1 Reglene om karenstid bør kontrolleres av Landbruksdirektoratet

**Anbefaling:**

Det etableres et risikobasert kontrollopplegg for at reglene om karenstid overholdes.

Produsenter som har mottatt gris, små- eller storfe fra en sone med lavere tilskuddsats enn hva vedkommende produsent tilhører, skal få beregnet distriktstilskuddet ut fra den lave tilskuddssonen. Unntaket er hvis tilskuddsmottakeren etter mottak av dyret har disponert og føret frem mottatt gris og småfe i minst to måneder, kalv i minst tre måneder og øvrig storfe i minst seks måneder før slaktning. Landbruksdirektoratet kontrollerer som kjent ikke om denne reglen blir overholdt.

For å kunne kontrollere denne bestemmelsen er direktoratet avhengig av informasjon om dato for forflytning av dyret, hvem som eier dyret før og etter flyttingen, driftssenterlokasjon til ny og gammel eier og dyrets identifikasjonskode. Denne informasjonen vil gjøre det mulig for direktoratet å utføre en kontroll av om karenregelen overholdes ved å undersøke når et gitt dyr er flyttet til en høyere sone og når det samme dyret er slaktet. Direktoratet mangler i dag informasjon om at privat livdyromsetning finner sted, herunder informasjon om dato for forflytning av dyret og hvem som eier dyret før og etter flyttingen fant sted. Data om slaktedato og produsenters driftssenterlokasjon er allerede direktoratet i besittelse av.

Sporbarhetsregelverket for storfe, småfe og svin stiller krav om at det skal føres en dyreholdjournal for dyreholdet. Dyreholdjournalen skal føres fortløpende, og er et verktøy som benyttes for sporing blant annet i forbindelse med utbrudd av smittsomme dyresykdommer. Både for storfe- og småfe skal det i denne journalen til enhver tid være ajourførte opplysninger om alle forflytninger til og fra dyreholdet på individnivå. På svin er ikke disse opplysningene på individnivå. Storfeprodusenter skal i tillegg rapportere opplysninger om forflytning av enkeltdyr i Husdyrregisteret.

Landbruksdirektoratet anbefaler at det innføres et risikobasert kontrollopplegg for at reglene om karenstid overholdes. For storfe mener vi det vil være mest effektivt å bruke dataene i Husdyrregisteret i kontrollsammenheng. For småfe er det ikke forflytningsopplysninger på individnivå i Husdyrregisteret, kun i produsentenes dyreholdjournal. Vi foreslår derfor at disse journalene fungerer som utgangspunkt for kontroll for småfe.

Mottakere av pristilskudd plikter å gi alle opplysninger som Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen, jf. forskrift om pristilskudd § 10. For svin er det som nevnt ikke forflytningsopplysninger på individnivå verken i Husdyrregisteret eller i produsentens dyreholdjournal. Produsentene plikter imidlertid å journalføre alle forflytninger på flokknivå med antall. Ut fra dyreholdjournalen kan det utledes hvor mange dyr et foretak er i besittelse av til enhver tid. Dette gir Landbruksdirektoratet mulighet til å kontrollere karens også for svin i enkelte tilfeller. I tilfeller der en produsent har kjøpt griser og disse grisene er de eneste grisene produsenten var i besittelse av på slaktetidspunktet, kan direktoratet finne ut hvor lenge disse grisene er føret opp før de ble slaktet. Det samme gjelder dersom en produsent kjøper griser og slakter disse samtidig med samtlige andre griser produsenten eventuelt skulle være i besittelse av. Men i tilfeller der produsenten

kun slakter enkelte av sine griser, er det ikke mulig å kontrollere hvilke av disse grisene som eventuelt ikke er blitt fôret opp tilstrekkelig lenge til å få tilskudd etter foretakets sone.

Alle kontrollene må tilpasses risiko og Landbruksdirektoratets ressursituasjon.

### 5.2.2 **Kontroll av brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet**

#### Anbefaling:

Mattilsynets vedtak om brudd på dyrevelferdsloven viderefremmes til Landbruksdirektoratet av Fylkesmannen. Landbruksdirektoratet vurderer om det skal iverksettes reaksjoner mot disse produsentene.

I pristilskuddsforvaltningen er det som omtalt i kapittel 4 få rutiner for å fange opp eventuelle brudd på dyrevelferdsloven. Landbruksdirektoratet foreslår derfor at det etableres en rutine for oversending av vedtak der det er fattet vedtak om brudd på dyrevelferdsloven.

Ved brudd på dyrevelferdsloven skal Mattilsynet sende kopi av vedtak til aktuell kommune og Fylkesmann. For at Landbruksdirektoratet skal få kjennskap til disse vedtakene er ett alternativ at Fylkesmannen viderefremmer vedtakene fra Mattilsynet til Landbruksdirektoratet. Landbruksdirektoratet kan gi retningslinjer for hvilke vedtak som skal oversendes, for at saksmengden ikke skal bli u håndterbar. Saksbehandler i Landbruksdirektoratet må deretter vurdere om det skal reageres mot produsentene etter pristilskuddsforskriften.

Et annet alternativ er at det kun oversendes vedtak der landbruksforvaltningen har fattet vedtak om brudd på annet regelverk etter produksjonstilskuddsforskriften, herunder brudd på dyrevelferdsloven. Dette innebærer at både kommuner og fylkesmenn må oversende slike vedtak til Landbruksdirektoratet.

Ved søknadsomgangen i januar 2016 var det avkortet i 17 produksjonstilskuddsaker på grunn av brudd på dyrevelferdsregelverket<sup>10</sup>. Omfanget av dyrevelferdssaker som har ført til reaksjoner etter produksjonstilskuddsregelverket vil dermed kunne være håndterbart for saksbehandlerne som jobber med pristilskudd i Landbruksdirektoratet. Om Fylkesmannen skal viderefremme vedtak fra Mattilsynet vil trolig omfanget av vedtak bli noe større. Samtidig vil det kunne sikre likebehandling i forvaltningen. Landbruksdirektoratets statistikk over avkortninger viser at det er enkelte fylker og kommuner som aldri eller svært sjelden avkorter i produksjonstilskudd. Dermed vil viderefremming av vedtak fra Mattilsynet via Fylkesmannen kunne gi et mer representativt utvalg av saker.

Begge alternativene vil gi Landbruksdirektoratet anledning til å vurdere om det skal reageres mot disse produsentene etter pristilskuddsforskriften. I de fleste tilfeller vil det være tale om omgjøring av tidligere vedtak om pristilskudd, men man kan også se for seg at direktoratet fatter vedtak om avkortning for fremtidige leveranser av tilskuddsberettiget vare, f.eks. dersom Mattilsynet har fattet vedtak om aktivitetsnekt.

Praktisk oppfølging av vedtak om avkortning vil være noe mer utfordrende for pristilskuddene enn for produksjonstilskudd. Dette som følge av at pristilskudd blir formidlet via tilskuddsoformidlere. Det er også utfordringer knyttet til periodisering – altså hvilken periode et brudd knytter seg til med tanke på avkortning av pristilskuddene. Dette vil måtte avklares før en slik rutine eventuelt iverksettes.

<sup>10</sup> Avkortninger ved hovedutbetalingen - noen flere avkortninger ved manuelle utbetalinger i ettertid.

Dersom direktoratet skulle fatte vedtak om å avkorte hele tilskuddet for fremtidige leveranser, må det være mulig for saksbehandler å endre tilskuddssatsene til kroner 0,- i den tidsperioden et slikt vedtak gjelder for. Dette for at direktoratet ikke skal beregne tilskuddet for vedkommende produsent i Leveransedatabasen, dersom produsenten fortsetter å levere en tilskuddsberettiget vare til tilskuddsformidlere.

I kapittel 5.12 vil vi komme med forslag til endringer i pristilskuddsforskriften om brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet.

### 5.2.3 **Kontroll av om riktig driftsbygning er registrert som driftssenter**

#### Anbefaling

Det innføres en risikobasert kontroll av om den driftsbygningen produsentene har registrert som driftssenter er korrekt. Kontrollen gjennomføres av kommunene, som bør få hjemmel i pristilskuddsforskriften til å gjennomføre slik kontroll. Kommunen får tilsendt liste fra Landbruksdirektoratet med potensielle kontrollobjekter.

Det foretas i dag ingen kontroll av om den driftsbygningen produsentene har registrert som driftssenter er korrekt etter jordbruksavtalens bestemmelser. Vi mener det vil være en fordel om dette inngår i kontrollregime av tilskuddsmottakerne i fremtiden. Om man skal innføre en slik kontroll, vil kontrollmåten og omfanget variere avhengig av om det er tale om kontroll av produsenter med produksjon i én eller flere driftsbygninger. For de med produksjon i én driftsbygning vil kontrollene ha som formål å undersøke om det er den bygningen der produsenten holder dyrene som er registrert som driftssenter. For produsentene med produksjon i flere driftsbygninger vil kontrollene i tillegg måtte ha som formål å undersøke om den driftssenterregistrerte driftsbygningen er den bygningen som genererer høyest omsetning.

Om man skal etablere et kontrollregime for dette, er det nødvendig med et risikobasert utplukk av kontrollobjekter. Dette som følge av det store antallet produsenter. Hvilke utplukkskriterier eventuelt skal benytte seg av må vurderes nærmere. Aktuelle kriterier vil imidlertid kunne være:

- Produsenter som har produksjon på en landbrukseiendom som er delt opp i ulike soner
- Produsenter som har sitt registrerte driftssenter i kommuner med flere tilskuddsoner (flersonekommuner)
- Produsenter som har arealer i andre kommuner enn den kommunen der de har registrert sitt driftssenter
- Produsenter med flere dyreslag i flersonekommuner
- Produsenter i flersonekommuner som disponerer flere eiendommer enn den som er registrert som driftssenter

Med disse utvalgskriteriene vil antallet risikoobjekter være relativt begrenset. Selv om antallet risikoobjekter er relativt få, vil hver enkelt kontroll være ressurskrevende. Dette setter begrensinger på antallet foretak som kan kontrolleres.

Nedenfor skisserer vi to ulike alternativer for risikobasert kontroll av om riktig driftsbygning er registrert som driftssenter.



**Alternativ 1: Landbruksdirektoratet innfører risikobaserte foretakskontroller**

Dette alternativet innebærer at Landbruksdirektoratet innfører et risikobasert system der et utvalg produsenter i året blir plukket ut til foretakskontroll. Landbruksdirektoratet reiser selv ut på stedlig kontroll hos et gitt antall produsenter hvert år.

I utgangspunktet mener vi det er naturlig at det er vedtaksmyndigheten som utfører kontroll av tilskuddsmottakerne. Landbruksdirektoratet har god kontrollkompetanse, og det eksisterer en egen seksjon for ekstern kontroll hos direktoratet. Denne kompetansen vil kunne bidra til at «riktige» kontrollobjekter blir plukket ut, og at selve kontrollene blir gjennomført på en god og profesjonell måte. På den andre siden vil dette alternativet kreve en del mer ressursbruk fra Landbruksdirektoratet, både i form av arbeidsinnsats og reisekostnader. Dette vil sette begrensinger på antallet foretak som kan bli kontrollert. Samtidig er antallet risikoobjekter relativt begrenset.

**Alternativ 2: Kommunene utfører kontrollen**

Et alternativ til at Landbruksdirektoratet kontrollerer driftssenter selv er at kommunen utfører kontrollen. Kommunen kan få tilsendt liste fra Landbruksdirektoratet med potensielle kontrollobjekter som de får i oppdrag å kontrollere. Etersom kommunen ikke har en formell rolle i forvaltningen av pristilskuddene, mener vi at det er en forutsetning at kommunen får hjemmel til å utføre slik kontroll i forskrift om pristilskudd i landbruket. Dette vil sikre at de har det nødvendige rettslige grunnlaget.

Det kan likevel argumenteres for at hjemmel til å kontrollere driftssenter allerede eksisterer i produksjonstilskuddsforskriften, og at kommunen kan kontrollere driftssenter ved stedlig kontroll av produksjonstilskuddsøknaden. Dette fordi driftssenter er bestemmende for utmåling av tilskudd med regional differensiering i produksjonstilskudd (med unntak av tilskudd til produksjon på jordbruksareal, som gis etter den sone arealene er lokalisert i). Imidlertid er driftssenter i produksjonstilskuddsammenheng kun interessant på kommunenivå, ikke koordinatnivå som i pristilskuddsammenheng. Det er minimal risiko knyttet til driftssenterplassering i produksjonstilskuddsammenheng, fordi konsekvensen av feil driftssenterplassering i de aller fleste tilfeller vil være ubetydelig. Samtidig er det som nevnt ikke relevant for produksjonstilskudd hva som er foretakets koordinatfestede driftssenter.

Kommunens oppgave er å gjøre en risikobasert kontroll av produksjonstilskudd. I de aller fleste tilfeller vil det i produksjonstilskuddsammenheng være knyttet svært liten risiko til plassering av driftssenter. Dersom kommunene skal kontrollere plassering av driftssenter, vil det stride med målet om en risikobasert forvaltning av produksjonstilskudd. Vi mener derfor at dersom kommunen skal få en rolle i forvaltningen av pristilskuddene knyttet til kontroll av driftssenter så må kommunen få hjemmel til dette i pristilskuddsforskriften. Fordelen ved dette er at også de foretak som ikke søker om produksjonstilskudd vil kunne bli kontrollert, samt at regelverket for pristilskudd vil bli synliggjort ved en eventuell kontroll.

Selv om antallet risikoobjekter etter pristilskuddsforskriften er relativt få, er en ulempe ved dette alternativet at det vil påføre kommunene noe økt arbeidsbelastning. Det vil for eksempel kunne være tidkrevende å kontrollere hvilken driftsbygning som genererer størst omsetning. Vi mener derfor at Landbruksdirektoratet bør avhjelpe kommunen i tilfeller der det er tvil om i hvilken driftsbygning foretaket har størstedelen av sin omsetning. Dette kan skje ved at kommunen ber Landbruksdirektoratet utføre en dokumentkontroll.

**Samlet vurdering av alternativene**

Landbruksdirektoratet mener den beste løsningen er om kommunene kontrollerer at riktig driftsbygning er registrert som driftssenter. Vi vurderer dette alternativet som mest hensiktsmessig fordi det vil kreve mindre ressurser enn om direktoratet skal reise ut, spesielt med tanke på

reisekostnader. Vi mener også at flere foretak vil kunne bli kontrollert dersom kommunen får i oppgave å gjøre dette.

### 5.3 Endre kontrollen av tilknytning til landbrukseiendom for kraftfôrkjøpere

**Anbefaling:**

Landbruksdirektoratet vil endre systemkontrollen ved innlesing av data og fjerne knytning til driftssenter. Kontrollen vil da innebære å sjekke at leveransen har gått til en landbrukseiendom som finnes i Landbruksregisteret.

Landbruksdirektoratet vil endre systemkontrollen ved innlesing av data og fjerne knytning til driftssenter. Kontrollen vil da innebære å sjekke at leveransen har gått til en landbrukseiendom som finnes i Landbruksregisteret.

Frakttilskudd for kraftfôr skal utbetales etter sats i kommunen som kraftfôret er levert til. Tilskuddsutmålingen skal være uavhengig av driftssenteret. Fagsystemet kontrollerer i dag om innrapportert leveransessted (kommune) har det samme kommunenummeret som driftssenteret er knyttet til. Hvis så ikke er tilfelle, blir transaksjonen feilmeldt, og leses ikke inn i LDB-kraftfôr. Denne systemfeilen skal endres, men har vært nedprioritert av økonomiske årsaker, siden det har vært mulig å omgå den og det kun er registrert ett tilfelle hvor dette har gitt økonomiske utslag.

### 5.4 Tiltak for økt ansvarliggjøring av søker

**Anbefaling:**

Landbruksdirektoratet anbefaler at produsentene bevisstgjøres regelverket for pristilskudd ved at de mottar et digitalt brev med informasjon om regelverket og driftssenterets betydning for utmåling av tilskuddet. Landbruksdirektoratet bør få i oppdrag å estimere et mer presist kostnadsoverslag over den anbefalte løsningen.

Landbruksdirektoratet anbefaler også at foretak som får stedfestet driftssenter ved hjelp av kommunen må underskrive papirbasert egenerklæringsskjema om at de oppgitte opplysningene om driftssenter stemmer.

I kapittel 4.1.1 vurderte vi det slik at tilskuddsmottakerne i for liten grad er kjent med sine plikter i det regelverket som gjelder for pristilskuddene. Nedenfor skisserer vi løsninger for ansvarliggjøring og bevisstgjøring av søker.

#### 5.4.1 Pristilskuddsmottakere bør få bedre kjennskap til regelverket

Landbruksdirektoratet mener som kjent at eksisterende forvaltningsmodell bidrar til at produsentene i mindre grad er kjent med sine plikter som mottaker av tilskudd enn hva som er tilfelle for andre tilskudd. Det at produsenten ikke fysisk søker om tilskuddet gjør at produsentene i liten grad har et aktivt forhold til tilskuddet. Det kan i teorien føre til at enkelte produsenter ikke vet at de mottar tilskudd ved å levere en vare til en tilskuddsformidler. Produsenten har likevel et åpenbart ansvar for å sette seg inn i reglene som gjelder.

Landbruksdirektoratet mener det derfor er nødvendig å iverksette tiltak for å tilrettelegge for at produsenten er klar over sine plikter som mottaker av pristilskudd. Nedenfor skisserer vi to ulike alternativer for en slik bevisst- og ansvarliggjøring av produsent.

### **Alternativ 1: Elektronisk utsendelse av informasjon om regelverket**

Med dette alternativet bevisstgjøres produsenten gjennom at Landbruksdirektoratet sender ut et brev til produsentene med informasjon om regelverket for tilskuddet og driftssenterets betydning for utmåling av tilskudd.

Produsenter som vi har e-post eller mobiltelefonnummer til, vil informeres med brev i Altinn om regelverket og driftssenterets betydning for utmåling av tilskudd. eMU, Landbruksdirektoratets system for elektronisk meldingsutsendelse, benyttes for å sende ut brevet og varsle foretaket om at de har mottatt brev fra Landbruksdirektoratet. Varslingen må bli sendt til foretaket to ganger i henhold til e-forvaltningsforskriften. De få produsentene som ikke søker produksjonstilskudd må informeres via brevpost.

Målet med å eventuelt innføre et slikt tiltak vil være å gjøre det lettere for produsentene å sette seg inn i de reglene som gjelder for tilskuddet, slik at etterlevelsen av regelverket blir større enn hva tilfelle er i dag. Informasjonen vil bli sendt ut allerede første gang de mottar pristilskudd. Flere av reglene for tilskuddet er utfordrende for forvaltningen å kontrollere før det fattes vedtak om tilskudd, noe som betyr at forvaltningen i stor grad baserer seg på at søkerne oppgir riktig informasjon til dem. Selv om tilskuddsmottakeren uansett er ansvarlig for å sette seg inn i de reglene som gjelder, er forvaltningen og samfunnet for øvrig tjent med at det tilrettelegges for at produsent kjenner til regelverket. Det vil bidra til at vedtak om tilskudd i størst mulig grad blir fattet på riktig grunnlag. Ved å ytterligere tilgjengeliggjøre tilskuddsregelverket for produsentene, er det større sannsynlighet for at produsenter som ønsker å etterleve regelverket makter det.

Dersom dette alternativet iverksettes, ser vi for oss at samtlige produsenter mottar informasjonsbrevet ved første gangs utsendelse. Deretter sendes det fortløpende ut brev til nye foretak som leverer tilskuddsberettiget vare til en tilskuddsformidler. For den løpende forvaltningen av pristilskuddene, vil tiltaket i svært liten grad kreve økte ressurser. Nye foretak vil kunne motta disse brevene uten at saksbehandlere i direktoratet vil måtte foreta seg noe aktivt med tanke på utsendelse av brev.

Kostnadene for direktoratet ved å sende ut brev, vil i all hovedsak dreie seg om utviklingskostnader og vedlikehold av datasystemer. Landbruksdirektoratet har forsøkt å gi et kostnadsestimat ved å innføre elektronisk utsendelse av informasjon om regelverket til produsent. Dette estimatet er svært usikkert, og er ikke basert på innhentede tilbud fra utviklingsleverandører. Landbruksdirektoratet anslår at det vil gå med 800 timer til utviklingsarbeid, prosjektledelse, administrasjon m.m. for å utvikle en slik løsning. Timeprisen antas å være 1 500 kroner inklusiv merverdiavgift. Total kostnad for dette alternativet anslås derfor til 1,2 millioner kroner.

### **Alternativ 2: Elektronisk utsendelse av brev med informasjon om regelverket og der foretaket bekrefter at de «søker» om tilskudd**

Også alternativ 2 forutsetter at Landbruksdirektoratet sender brev til foretakene med informasjon om regelverket for tilskuddet og driftssenterets betydning for utmåling av tilskudd. Det som skiller dette alternativet fra alternativ 1, er at produsent/foretak må krysse av for at vedkommende ønsker å søke/motta pristilskudd. Produsentene må gis en frist for å gi tilbakemelding til direktoratet om de ønsker å søke/motta tilskudd. Foretak som ikke aktivt krysser av for at de ønsker å søke på/motta tilskudd, vil ikke motta pristilskudd.

Også for dette alternativet vil produsenter som vi har kontaktinfo til, få tilsendt informasjonsbrevet i Altinn med lenke til selvbetjeningsløsning for bekreftelse av ønske om å motta tilskudd. Emu,

Landbruksdirektoratets system for elektronisk meldingsutsendelse, benyttes for å sende ut og varsle foretaket om at brevet ligger i Altinn. De få produsentene som vi ikke har kontaktinformasjon til, må informeres via brevpost. Disse produsentene må sende bekreftelsen om at de ønsker å motta tilskudd skriftlig per post til Landbruksdirektoratet.

Landbruksdirektoratet mener at det ikke vil være nødvendig med regelmessige bekreftelser på at de ønsker å søke/motta tilskudd. Slik vi vurderer det, vil det være nok at et foretak kun bekrefter dette én gang så lenge foretaket er aktivt. Dette innebærer i tilfelle at samtlige foretak må få tilsendt brev med informasjon om regelverket og krav om bekreftelse av ønske om å motta tilskudd ved første leveranse etter en eventuell innføring av dette alternativet. Deretter vil brevet bli sendt fortløpende til nye foretak første gang de mottar pristilskudd.

Fordelen med dette alternativet er at produsentene aktivt må ta stilling til om de ønsker å søke/motta pristilskudd. Vi tror at eksisterende forvaltningsmodell der produsenten automatisk får tilskudd ved å levere en tilskuddsberettiget vare, er en av årsakene til at produsentene har et lite bevisst forhold til regelverket. Dette alternativet ansvarliggjør og bevisstgjør derfor produsenten i enda større grad enn alternativ 1.

Ulempen med dette alternativet er at det fort kan bli relativt ressurskrevende for Landbruksdirektoratet og tilskuddsformidlerne å forvalte. Landbruksdirektoratet må holde løpende oversikt over hvilke foretak som faktisk har bekreftet at de ønsker å søke/motta tilskudd. Det kan skje ved at bekreftelsen registreres i Leveransedatabasen for hver produsent. Det betyr også at Landbruksdirektoratet bare utbetaler refusjon for tilskudd til foretak som aktivt har bekreftet dette. Landbruksdirektoratet må da informere tilskuddsformidlerne om hvilke foretak som ikke lenger skal motta tilskudd. Vi ser for oss at tilskuddsformidlerne mottar rapporter med informasjon om hvilke organisasjonsnummer som ikke skal få tilskudd. Tilskuddsformidlerne vil da få beskjed om at de ikke vil få refusjon for varer levert av disse foretakene. Da disse produsentene likevel skal betale omsetningsavgift for jordbruksvarer de leverer, vil disse leveranse uansett måtte rapporteres inn i Leveransedatabasen. For at Landbruksdirektoratet ikke skal beregne refusjon for vedkommende produsent, må Leveransedatabasen endres slik at tilskuddet automatisk settes med sats 0 for foretak som ikke har bekreftet at de ønsker å motta/søke om tilskudd. Dersom det blir et stort antall produsenter som ikke bekrefter at de ønsker å motta tilskudd, vil dette kunne føre til økt ressursbruk i Landbruksdirektoratet for å svare på henvendelser og behandle klager fra produsenter som opplever å ikke motta tilskudd. Vi antar imidlertid at de aller fleste vil registrere at de ønsker å motta tilskudd.

Landbruksdirektoratet har forsøkt å gi et estimat på kostandene av å innføre dette alternativet. Estimater er svært usikkert og er ikke basert på tilbud fra eksterne leverandører. Landbruksdirektoratet anslår at det vil gå med 1 300 timer til utviklingsarbeid, prosjektledelse, administrasjon m.m. for å utvikle en slik løsning. Timeprisen antas å være 1 500 kroner inklusiv merverdiavgift. Total kostnad for dette alternativet anslås derfor til 1 950 000 kroner. I tillegg kommer løpende driftskostnader for tilskuddsformidlere og forvaltning.

### **Alternativ 3: Bruk av tilskuddsformidlerne for utsending av informasjon**

Alternativ 1 og 2 baserer seg på utvikling av system for elektronisk utsendelse av informasjon til mottakere av pristilskudd. Etersom alternativene vil være kostnadskrevenende, bør det vurderes et tredje alternativ der tilskuddsformidlerne får ansvar for å informere mottakerne. Landbruksdirektoratet vil med et slikt alternativ kunne utforme informasjonsskriv som vi ber alle tilskuddsformidlere sende ut. Informasjonsskrivet vil kunne sendes ut med jevne mellomrom til produsentene, og til alle nye produsenter sammen med avregning etter første leveranse. Dette har blitt gjort tidligere, i november 2015. Tilskuddsformidlerne fikk da beskjed om å videreformidle et informasjonsskriv sammen med avregningen til produsent.

Fordelene med dette alternativ er at det er kostnadsfritt for direktoratet. Tilskuddsformidlerne vil kunne ha utgifter til eventuell utsendelse av skrevet. Ulempen ved alternativet er at Landbruksdirektoratet ikke vil ha informasjon om hvorvidt produsentene faktisk har mottatt informasjonsskrivet. Med elektronisk utsendelse av informasjon til produsentene i Altinn vet direktoratet med sikkerhet at produsentene har mottatt brevet. Det vil ikke være tilfelle ved bruk av tilskuddsformidlerne for utsending av informasjon. Samtidig mener vi at det er direktoratet som har ansvar for å informere produsentene. Det er direktoratet som er førsteinstans i pristilskuddsforvaltningen. Synliggjøring av direktoratets rolle vil kunne gi produsentene bedre kjennskap til at det er direktoratet som håndhever regelverket, samt direktoratets muligheter for reaksjoner etter tilskuddsregelverket.

### **Samlet vurdering av de ulike alternativene**

Landbruksdirektoratet anbefaler alternativ 1. Rimeligst ville det vært å benytte tilskuddsformidlerne slik som skissert i alternativ 3. Men dette vil etter vår vurdering kunne bidra til større rollevillfarelse blant tilskuddsmottakerne enn hva det er i dag, samtidig som Landbruksdirektoratet i liten grad vil kunne forsikre seg om at alle produsenter faktisk mottar informasjonsbrevet.

Det alternativet som bidrar høyest bevisst- og ansvarliggjøring av tilskuddsmottaker er alternativ 2 der produsentene må bekrefte at de ønsker å søke om tilskudd. Dette alternativet er imidlertid dyrere enn alternativ 1, samtidig som det også vil påføre forvaltning og tilskuddsformidlere økte forvaltningskostnader. Ut fra en kost/nytte-vurdering mener vi derfor at alternativ 1 er å foretrekke.

## **5.4.2 Ansvarliggjøring av produsent i forbindelse med driftssenterfastsettelse**

Nedenfor skisserer vi to ulike alternativer for bevisstgjøring av produsentenes ansvar knyttet til at korrekt driftsbygning er registrert som driftssenter. Det ene alternativet baserer seg på en løsning der produsent selv foretar driftssenterregistreringen i en kartløsning. I det andre alternativet må produsentene skrive under på et egenerklærings skjema at oppgitte opplysninger om driftssenter er korrekt.

### **Alternativ 1: produsent foretar driftssenterregistrering i kartløsning**

I dag er det som nevnt slik at det er kommunene som etablerer en knytning i Landbruksregisteret mellom foretaket og en landbrukseiendom for å registrere foretakets driftssenter. For at tilskuddsmottaker skal bli mer bevisst driftssenterets betydning for utmålingen av tilskuddet, kan en løsning være at driftssenterregistreringen i fremtiden gjøres av produsenten selv. Dette kan gjøres ved at produsenten stedfestester driftssenteret sitt selv via elektronisk kart.

Det eksisterer ingen slik løsning i dag. Det betyr at det i tilfelle må lages en kartløsning med funksjonaliteter som gjør det mulig for et foretak å registrere og endre sitt driftssenter til enhver tid. Dette må ses i sammenheng med det pågående prosjektet for å lage kart i produksjonstilskudd (eStil). I et slikt system, bør kartklienten være slik utformet at eiendomsgrensene vises hvis det eksisterer et hovednummer. Driftssenterpunktet bør også vises i kartet, og produsenten må kunne registrere eller endre driftssenterpunktet. Landbruksdirektoratet mener det vil være hensiktsmessig med to inngangsporter til denne kartfunksjonen. Den ene inngangsporten vil kunne være søknad om produksjonstilskudd, altså at foretak kan endre driftssenteret i kartfunksjonen i forbindelse med søknad om produksjonstilskudd. Den andre inngangsporten vil kunne være en «min side»-applikasjon. I denne applikasjonen vil brukerne for eksempel kunne se og endre en rekke grunnopplysninger for foretaket. En av disse grunnopplysningene vil da kunne være foretakets driftssenter.

Dersom søkerne skal kunne registrere og endre sitt driftssenter slik som skissert over, krever dette flere endringer i Landbruksregisteret:

- Driftssentret bør koples opp mot foretaket, ikke landbrukseiendommen som i dag. Dette for å sørge for at et foretak ikke endrer andre foretaks driftssenter i tilfeller der flere foretak har sitt driftssenter på samme landbrukseiendom.
- Saksbehandler må kunne se og endre driftssenter som produsenten har lagt inn.
- Det må lages nye skjermbilder for foretak i Landbruksregisteret for å vise informasjon om driftssenter.
- Endring av webtjenester, datamottak fra NIBIO og oppdateringer fra Matrikkelen.

I tillegg må alle systemer i Landbruksdirektoratet som bruker driftssenter eller driftssenterets kommune, også endres slik at de får hentet denne informasjonen etter endringene som må gjøres i Landbruksregisteret. Systemer som bruker kommune for tilgangsstyring, må også endres slik at de får hentet driftssenterets kommune på riktig måte etter endringene i Landbruksregisteret.

Landbruksdirektoratet har gjort et forsøk på å estimere kostnadene ved å lage et system for at produsentene kan stedfeste driftssentret sitt selv. Det er knyttet stor usikkerhet til disse anslagene, og de er ikke kvalitetssikret av eksterne aktører. Vi anslår likevel at det vil gå med 3 200 til 4 200 timer til utviklingsarbeid, administrasjon, prosjektledelse m.m. Antatt kostnad per time er 1 500 kroner inklusiv mva. Samlet kostnad for å utvikle et system der produsenter stedfester driftssentret selv i elektronisk kart anslås derfor til om lag 4,8 til 6,3 millioner kroner. Tiltaket vil også medføre varige økte drifts- og vedlikeholdskostnader. Dette vil i hovedsak dreie seg om kostnader knyttet til vedlikehold og drift av «min side» og kartklienten. Landbruksdirektoratet legger til grunn at kostnadene knyttet til drift og vedlikehold av «min side» vil ligge på om lag 150 000 kroner i året. Kostnadene for kartklienten har vi ikke kunnet beregne innenfor tidsrammen for denne rapporten.

Nedenfor følger en noe mer detaljert kostnadsoversikt:

**Tabell 5 Kostnadsestimat**

Aktiviteter	Timer	Kostnad, kr
Endringer i Landbruksregisteret	1000-2000	1 500 000 -3 000 000
Kartklient for endring av driftssenterpunkt	800	1 200 000
Endringer i andre systemer som følge av endringer i driftssenter	400	600 000
Min side**	1000	1 500 000
Sum	3200 - 4200	4 800 000 – 6 300 000

Om det er ønskelig å utmåle tilskudd på bakgrunn av de driftsbygningene der husdyrproduksjonen foregår, altså ikke driftssenter som i dag, er det mulig å utvide kartløsningen til dette formålet. Da kan foretakene registrere flere driftsbygninger med husdyrproduksjon i kartet, der de angir dyreslag i hver driftsbygning. Vi antar at det vil øke kostnadene med 2 - 3 millioner kroner å innføre en slik løsning. Denne antakelsen er imidlertid svært usikker.

Ulempen ved alternativet er at kostnaden for utvikling og vedlikehold av det kartbaserte systemet vil være relativt høy. I følge Digitaliseringsrundskrivet H-17/15 skal alle relevante tjenester (søknader, skjemaer og rapporteringer) med årlig volum over 3000 være digitale. Dette gjelder likevel ikke tjenester hvor digitalisering ikke lønner seg for bruker eller forvaltning. Antallet foretak som vil måtte bruke en slik løsning er derfor relevant å ta med i vurderingen av hvorvidt det er hensiktsmessig å utvikle en elektronisk kartløsning.

En eventuell kartbasert løsning for stedfesting av driftssenter vil brukes av nye jordbruksforetak som må opprette driftssenter, eller foretak som må endre eksisterende driftssenterplassering. Vi antar at det vil være om lag 2 000<sup>11</sup> nye foretak med behov for å registrere et driftssenter hvert år, i tillegg til et ukjent antall foretak som ønsker å få endret plassering på grunn av ny driftsbygning osv. Vi kan anta at det til sammen vil være snakk om mellom 2 000 og 3 000 foretak som vil ha behov for å få koordinatfestet driftssenter per år.

### **Alternativ 2: Produsenten skriver under på egenerklæringsskjema**

Som det fremgår av tabell 6 ovenfor, er kostnadene ved å utvikle et system som skissert i alternativ 1 relativt kostbart, samtidig som antallet brukere av kartløsningen vil være relativt få. Et alternativ til stedfesting i kart kan derfor være at foretak som får stedfestet driftssenter ved hjelp av kommunen må underskrive et papirbasert egenerklæringsskjema på at de oppgitte opplysningene om driftssenter er korrekte. I tillegg bør foretaket fysisk tegne inn på en utskrift fra kart hvor de mener at driftssenteret skal koordinatfestes. Dette bør gjøres både ved første gangs registrering av driftssenter, samt ved endring av eksisterende driftssenterplassering. Skjemaet, samt utskriften fra kart, kan arkiveres hos kommunen i tillegg til at foretaket beholder en kopi. Egenerklæringsskjemaet bør utformes av Landbruksdirektoratet, og kan ligge tilgjengelig for både foretak og kommunalt ansatte på våre nettsider. For at Landbruksdirektoratet skal kunne holde oversikt over hvilke foretak som har meldt fra om nytt eller endret driftssenter ved bruk av signert egenerklæringsskjema, bør Landbruksregisteret utvides slik at kommunen kan registrere at dette er gjort.

Fordelen med dette alternativet er at det er lite kostnadskrevende. I all hovedsak vil det ikke være andre kostnader enn ressursbruk knyttet til å utarbeide og vedlikeholde skjemaet. Det vil imidlertid være en liten engangskostnad ved å lage en «avhukingsfunksjon» i Landbruksregisteret, men denne kostnaden er svært begrenset. Etter vår mening vil dette alternativet ansvarliggjøre foretaket i like stor grad som ved elektronisk stedfesting av driftssenter i en kartløsning. I tillegg vil foretaket kunne få veiledning av kommunen om hvordan jordbruksavtalens bestemmelse om driftssenter skal forstås. Som nevnt tidligere er en ulempe med at kommunen er den som faktisk registrerer driftssenteret at dette kan oppfattes som en godkjenning av driftssenterets plassering fra det offentlige. Ved at foretaket må skrive under på at driftssenterplasseringen er korrekt, mener vi at foretaket i større grad enn i dag vil være ansvarliggjort og klar over at det er foretakets ansvar at opplysningene om driftssenter stemmer.

Dersom det er ønskelig å utmåle tilskudd på bakgrunn av de driftsbygningene der husdyrproduksjonen foregår, altså ikke driftssenter som i dag, mener vi likevel at en slik papirbasert løsning ikke vil være tilstrekkelig. Dette fordi det vil være en omfattende jobb å registrere dette for kommunen på bakgrunn av opplysninger inngitt av foretaket på papir. Det bør i så tilfelle utvikles en kartløsning som beskrevet i alternativ 1.

---

<sup>11</sup> Det er ca. 5 prosent av totalt antall foretak som søker om produksjonstilskudd per år som er nye foretak. Tall fra søknadsomgangen i august 2016 viste at det var om lag 40 000 som søkte om produksjonstilskudd. Vi kan dermed anta at omlag 2000 av disse var nye foretak. Foretak som søker om produksjonstilskudd vil representere de aller fleste som vil ha behov for å få fastsatt driftssenter.

### Samlet vurdering av alternativene

Slik vi vurderer det er det alternativ 1 som i størst grad vil bidra til at produsentene blir bevisst deres ansvar med å oppgi korrekte opplysninger om foretakets driftssenter. Dette fordi det alternativet forutsetter at produsenten selv registrerer opplysningene. Kostnadene med å innføre dette alternativet er imidlertid så store, at vi mener kostnaden ikke kan forsvare nytten med å gjennomføre tiltaket. Å utarbeide et egenerklæringskjema der produsentene selv må skrive under på at de oppgitte opplysningene om driftssenter er korrekt, vil også bidra til en bevisstgjøring av produsentenes ansvar. I tillegg har det den fordel at kommunene fortsatt har et aktivt forhold til foretakets driftssenter, noe vi mener kan bidra til at det er noe større sjanse for at bevisst feilregistrering blir fanget opp. Samlet sett mener vi derfor at alternativ 2 er å foretrekke.

## 5.5 Produsentene må gis informasjon om karensregelverket

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet anbefaler at produsentene mottar informasjon om karensregelverket og hvordan de skal forholde seg til dette i et eventuelt informasjonsskriv via Altinn som skissert i kapittel 5.4.1.

Landbruksdirektoratet mener det vil være best om produsent gir slakteriet beskjed om at tilskuddet skal utmåles etter en lavere sone for alle eller noen dyr i en gitt slakteleveranse, og at slakteriene formidler denne informasjonen videre til Landbruksdirektoratet.

I kapittel 4.2.4 redegjorde vi for at bestemmelsen om karenstid kan være uklar for produsentene, og at det ikke har vært gitt informasjon om hvordan bestemmelsen skal etterfølges. Det er heller ikke etablert et godt nok forvaltningsopplegg for å håndtere situasjoner der produsent ønsker å slakte dyr før en eventuell karensperiode er utløpt. Vi vil derfor foreslå tiltak som både vil sørge for at forvaltningen kan håndtere leveranser av dyr som ikke er føret opp tilstrekkelig lenge til å gi tilskudd etter den sonen foretaket er registrert på, samt at produsenten får god nok informasjon om at dette er opplysninger produsenten er pliktig å oppgi til forvaltningen.

Landbruksdirektoratet mener det vil være hensiktsmessig om produsentene mottar informasjon om karensregelverket i et eventuelt informasjonsskriv via Altinn som skissert i kapittel 5.4.1. I dette informasjonsskrivet må det spesielt fremgå hva som må gjøres, dersom de ønsker å slakte dyr uten at de har føret opp dyrene tilstrekkelig lenge til å få utbetalt tilskudd etter sonen registrert på foretaket.

Etter Landbruksdirektoratets vurdering vil det være mest hensiktsmessig om produsenter som ønsker å slakte dyr før en eventuell karensperiode er utløpt gir slakteriet beskjed om at tilskuddet skal utmåles etter en lavere sone enn den sonen som er registrert på foretaket for noen eller alle dyrene som skal slaktes. Dersom tilskuddet skal utmåles etter en lavere sone for en hel leveranse, må slakteriene legge inn en annen sone for foretaket i Leveransedatabasen og gi beskjed til Landbruksdirektoratet hvilken leveranse det er tale om. Da vil Landbruksdirektoratet kunne la være å endre til «riktig» sone i Leveransedatabasen før det utbetales refusjon for formidlet tilskudd. Om det kun er enkelte dyr i en større leveranse med slaktedyr som skal få utmålt tilskudd etter en lavere sone, må slakteriene i tilfelle registrere denne slakteleveransen som to leveranser i Leveransedatabasen.

Mest effektivt vil det være om slakteriene kan markere en leveranse eller dyr med en lavere «karensone» enn den sonen foretaket tilhører. For å få til dette må Leveransedatabasen endres slik at sonen ikke blir automatisk rettet opp til foretakets sone når det er tale om «karenstilfeller». Det må også undersøkes om slakterienes systemer må endres for å få til dette. Direktoratet har ikke beregnet



kostnaden for å gjøre disse endringene. Landbruksdirektoratet mener det er behov for å kartlegge risikobilde noe mer før vi kan ta stilling til om et slikt system bør utvikles. Landbruksdirektoratet anbefaler derfor at direktoratet bruker 2017 til å undersøke i hvilken grad karensregelverket blir overholdt. Om det skulle vise seg at det er et relativt stort omfang av slike tilfeller, bør direktoratet få i oppgave å estimere kostnadene ved å gjennomføre disse endringene.

## 5.6 Utmåling av tilskudd på bakgrunn av hvor produksjonen foregår

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet anbefaler at driftssenter fortsatt blir brukt til utmåling av tilskudd, ikke driftsbygning. Vi anbefaler dermed ikke at løsningen skissert i kapittel 5.6 iverksettes. Dette fordi det trolig er relativt få foretak som ikke har driftssenter på samme sted som produksjonen foregår. Dermed vil nytten av et slikt tiltak være relativt begrenset, sett opp mot kostnadene.

Som nevnt i kapittel 4.3.2 kan det argumenteres for at tilskudd burde gis på bakgrunn av hvor produksjonen foregår, og ikke driftssenterinnplassering som i dag. Det vises til alternativ skissert i Landbruksregisterrapporten, som muliggjør en slik løsning. Videre vil vi diskutere hvordan en slik løsning kan fungere i praksis, og hvorvidt fordelene overstiger nytten ved utvikling av løsningen.

Landbruksregisterrapporten konkluderer som nevnt tidligere med at det er mulig å utvide datamodellen i Landbruksregisteret slik at et foretak kan registreres med flere koordinatpunkt (driftsbygninger). Tilskudd kan dermed utmåles på bakgrunn av hvor de ulike driftsbygningene er plassert. Dette innebærer at driftssenterkoordinatene fjernes som egenskap ved landbrukseiendommene, og legges inn som egenskap ved foretakene.

En slik løsning vil måtte innebære at hvert foretak koordinatfester alle sine driftsbygninger med husdyrproduksjon, samt hvilke leveransetyper og dyreslag de har i de ulike driftsbygningene. Denne informasjonen må tilskuddsformidlerne kunne bruke ved utmåling av tilskudd. I tilfeller der et foretak har samme type vare eller dyreslag i flere driftsbygninger på årsbasis, må tilskuddet for den aktuelle varen/ dyreslaget utmåles etter den driftsbygningen som genererer størst omsetning for den aktuelle varen/dyreslaget. Dette fordi tilskuddsformidlerne ikke har mulighet til å vite om dyreslaget er levert fra driftsbygning A eller B. Landbruksdirektoratet har heller ikke mulighet til å kontrollere dette. Hvert dyreslag må derfor i prinsippet ha et eget «driftssenter».

I Tabell 6 viser vi et eksempel på et foretak med flere typer produksjoner og driftsbygninger.

**Tabell 6 Eksempel på et allsidig foretak med flere produksjoner og driftsbygninger**

Driftsbygning	Leveransetype	Dyreslag
A	Egg	Høner
B	Melk og kjøtt	Storfe og sau
C	Kjøtt	Storfe
D	Kjøtt	Gris

Dette eksempelforetaket har husdyrproduksjon i fire driftsbygninger. I driftsbygning A produserer foretaket egg. I driftsbygning B blir det produsert kumelk og kjøtt fra storfe og sau. I driftsbygning C blir det produsert storfekjøtt, mens det i driftsbygning D blir produsert svinekjøtt. Dette foretaket vil i tilfelle først måtte registrere alle sine driftsbygninger. Deretter må foretaket registrere hvilke dyreslag og varer som produseres i den enkelte driftsbygning. Siden samme dyreslag og vare produseres i flere driftsbygninger, må foretaket oppgi hvilken driftsbygning som generer størst omsetning for det

aktuelle dyreslaget/varen. Til slutt må også foretaket oppgi et driftssenter for foretaket (størsteparten av all omsetning).

Med en slik løsning vil det altså kun være foretak med én driftsbygning eller ulike dyreslag i flere driftsbygninger som får utmålt tilskudd med grunnlag i sonen der produksjonen drives. For foretak med samme type produksjon i flere ulike driftsbygninger, vil en altså ikke nødvendigvis kunne utjevne eventuelle driftsulemper disse foretakene måtte ha på en av produksjonsstedene. Dette kan fremstå som urimelig, og det kan argumenteres for at en omlegging fra dagens driftssenterdefinisjon burde gjelde alle foretak, ikke bare de med ulike dyreslag. Det kan likevel argumenteres for at fordelene med å utjevne driftsulemper for noen foretak vil være bedre enn å ikke utjevne driftsulemper for noen. Samtidig vil løsningen vil være mer komplisert og ressurskrevende for foretaket enn ved dagens registrering av driftssenter. Vi kan også anta at risikoen for feilregistrering vil være større enn i dag. En slik løsning vil også gi økonomiske konsekvenser for en rekke foretak. En del foretak vil få mer tilskudd en hva tilfelle er i dag, mens andre vil få mindre.

Det foretas i dag ingen kontroll av om den driftsbygningen som er registrert som driftssenter er den driftsbygningen produksjonen foregår i. Årsaken er at en slik kontroll er ressurskrevende og utfordrende for forvaltningen å gjennomføre. Dette har ikke vært prioritert av Landbruksdirektoratet. En eventuell endring til å utmåle tilskudd på bakgrunn av produksjonssteder vil verken gjøre det lettere eller verre å kontrollere dette forholdet. En slik endring vil imidlertid gjøre det irrelevant hvor foretak med ulike dyreslag på ulike produksjonssteder har størsteparten av sin omsetning. Dette er et forhold som ikke har vært kontrollert i dagens regime. For forvaltningen vil det derfor være en kontrollmessig forenkling å gå over til å utmåle tilskudd på bakgrunn av driftsbygninger i stedet for foretakets driftssenter. Dette gjelder imidlertid kun for foretak med ulike produksjoner på ulike steder. Foretak med samme dyreslag i flere driftsbygninger må fortsatt forholde seg til hvor foretaket har størst andel av sin omsetning på årsbasis. Som nemt tidligere blir dette ikke kontrollert i dag, og det vil vanskelig kunne la seg kontrollere i fremtiden. Dette fordi en eventuell undersøkelse av foretakenes regnskap trolig ikke vil kunne skille på om inntektene fra produksjonene stammer fra produksjonssted A eller B.

For å forsvare kostnadene ved å utvikle en slik løsning, bør det være noe omfang over antallet foretak som får utmålt tilskudd etter en annen sone enn der de har én eller flere av sine driftsbygninger. Direktoratet har ikke informasjon om det reelle antallet av slike tilfeller. Vi vet imidlertid at det er 1 222 foretak med flere dyreslag som har driftssenteret sitt lokalisert i kommuner med flere soner. Av disse har 140 foretak i tillegg arealer i andre kommuner. I tillegg vet vi at det er 3 056 foretak med flere dyreslag som har sitt driftssenter lokalisert i kommuner med kun en sone. Av disse er det 362 foretak som har arealer i andre kommuner. Det betyr at det er 4 278 foretak med flere dyreslag. Alle foretak med husdyrproduksjoner i flere driftsbygninger kan i teorien ha driftsbygninger i andre soner enn foretakets driftssenter. Men hvis vi går ut fra at foretak med flere dyreslag i forskjellige soner også driver areal i de samme sonene, er det maksimalt 1 584 (1 222 + 362) foretak som ikke får utbetalt distriktstilskudd etter den sonen hvor produksjonen foregår. De aller fleste foretakene har antageligvis dyrene sine i samme sone.

Vi har også sett nærmere på muligheten for at foretak med storfe, sau eller geit kan være innplassert i en sone som følger av et driftssenter som er bestemt av foretakets fjørfe- eller svinproduksjon. Det vil i tilfelle bety at en ikke-tilskuddsberettiget produksjon bestemmer sone for tilskudd som gis for storfe, sau eller geit. Det er 414 foretak i flersonekommuner som både driver med gris eller fjørfe (ikke berettiget distriktstilskudd) i tillegg til storfe, sau eller geit (er berettiget distriktstilskudd). I tillegg er det 921 slike foretak i ensonekommuner. Det er altså en teoretisk mulighet for at inntil 1 335 foretak får utmålt distriktstilskudd etter sonen til en produksjon som ikke gir grunnlag for tilskudd. I de fleste tilfeller vil nok dette uansett være samme sone.

Landbruksdirektoratet mener at det ikke vil være hensiktsmessig å utvikle en løsning som skissert ovenfor. Alternativet anbefales derfor ikke. Dette fordi det trolig er få foretak som ikke har dyrene sine i samme tilskuddssone. Ettersom tiltaket ikke anbefales har vi ikke utredet kostnad for utvikling av løsningen skissert ovenfor, ei heller tatt stilling til om en slik registrering av produksjonsted skal gjøres i kart eller gjennom kommunen som i dag.

## 5.7 Utmålingstidspunkt for tilskudd bør reguleres bedre enn i dag

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet gis hjemmel i jordbruksavtalen til å fastsette tilskuddsutmålingstidspunktet for de ulike pristilskuddene.

I kapittel 4.4 vurderte vi at det vil være hensiktsmessig om tilskuddsutmålingstidspunktet for de ulike tilskuddene blir regulert bedre enn hva tilfelle er i dag. Dette kan skje på flere måter: i jordbruksavtalen, i forskriftsform eller ved at Landbruksdirektoratet får hjemmel i jordbruksavtalen til å fastsette tilskuddsutmålingstidspunktet. Vi anbefaler at Landbruksdirektoratet får hjemmel i jordbruksavtalen til å fastsette nærmere bestemmelser om dette, slik at direktoratet kan bruke faglig skjønn til å vurdere hva som vil være mest hensiktsmessig for det enkelte tilskuddet.

For melk mener vi det er mest hensiktsmessig at det er satsene som er gjeldende på hentdato som legges til grunn ved utmåling av tilskuddet. I forskrift om pristilskudd står at det kan gis «grunntilskudd til produsent av geitemelk og distriktstilskudd til produsent av ku- og geitemelk, som i henhold til kvotemyndighetens vedtak er produsert innenfor kvote fastsatt i medhold av forskrift om kvoteordningen for melk». I departementets høringsbrev til ny kvoteforskrift i 2010, kommer det frem at «produksjon i denne sammenheng måles ved hjelp av den enkelte produsents faktiske leveranse til meieri». Eventuell produksjon utover kvoten, skal ilegges overproduksjonsavgift og er ikke berettiget pristilskudd. Kvotebegrensningene følger kalenderåret, og det er leveransetidspunktet som er bestemmende for når produksjonen skjedde. Vi mener dette taler for at det bør være samsvar mellom tidspunktet for tilskuddsutmåling (hvilken sats som skal legges til grunn) og tidspunktet for produksjon i kvotesammenheng. Ved å bruke leveringstidspunktet sørger man også for at all melk produsert et gitt år gis samme sats. Om man skulle brukt avregningstidspunkt som grunnlag for tilskuddsutmåling vil melk hentet i desember måned bli utmålt med januar-satser.

For pristilskudd kjøtt mener vi det er mest hensiktsmessig at slaktedatoen bestemmer hvilken sats som skal legges til grunn. Årsaken er at tilskuddet gis til produsent for slakt av et gitt dyr. Siden dyret ikke nødvendigvis blir slaktet samme dag som det blir levert, må det være slaktedatoen som er avgjørende for hvilken sats som skal legges til grunn. For tilskudd til norsk ull og distriktstilskudd egg er det av praktiske årsaker mest hensiktsmessig med avregningstidspunkt. Det er lettere for tilskuddsformidlerne å «holde orden» på avregningstidspunktet enn leveringstidspunktet. Dette gjelder spesielt for ull, som kan ligge på lager en periode før det blir klassifisert. For tilskudd til frakt av kraftfôr er fakturadato anvendt som styrende for sats. Kraftfôrprodusentene praktiserer i dag etterskuddsvis fakturering. Flere alternative datorer ble diskutert i prosessen knyttet til nytt fagsystem, bl.a. bestillingsdato og leveringsdato. Det var en klar preferanse fra aktørene med fakturadato, av tekniske årsaker. Det er kort tid mellom levering og fakturering. Rask fakturering er i industriens interesse. Vi kan ikke se at det er grunnlag for å endre dette, noe som vil påføre både oss og industrien utviklingskostnader.

## 5.8 Produsentnummeret bør fases ut

Landbruksdirektoratet anbefaler at direktoratets forvaltning av produsentnummer fases ut. Generering og vedlikehold av produsentnummer (eventuelt andre kundenummer) bør flyttes til bransjen selv.

I kapittel 4.3.3 viste vi at Landbruksdirektoratet ikke bruker produsentnummer i vår forvaltning, men at det likevel har negative konsekvenser for pristilskuddsforvaltningen. Dette fordi en endring av driftssenter fra en grunneiendom til en annen medfører endret produsentnummer. Dette fører til at en del produsenter vegrer seg for å endre sitt driftssenter.

Landbruksdirektoratet anbefaler at generering og vedlikehold av produsentnummer flyttes til bransjen. Da kan bransjen selv avgjøre om de ønsker å beholde produsentnummeret eller endre sine kundenumre. Endringer i logikken og prinsippet for produsentnummeret vil imidlertid ha betydning for næringslivsaktører, og deres registrering av leveranser, kundebaser m.m. I tillegg bruker Mattilsynet produsentnummer per nå. Det vil derfor være behov for ytterligere utredning for å vurdere hvordan og når en slik utfasing kan skje. Vi mener dette bør være en sentral del i oppfølgingen av rapport nr. 6/2016 *Gjennomgang av Landbruksregisteret*.

## 5.9 Tiltak for å hindre at en overstiger maksimalgrensen for hvor mye det kan gis i pristilskudd

### Anbefaling:

Dersom det blir nødvendig å iverksette tiltak for å hindre at maksimalgrensen for antall lam og kje det kan gis tilskudd for overstiges, anbefaler direktoratet følgende:

- Kun gi tilskudd for en andel av dyr som leveres til slakt. Løsningen innebærer at det vil være mulig å for eksempel halvere antallet dyr det blir gitt tilskudd for og doble satsen per dyr.

Tilskudd til lamme- og kjeslakt kan maksimalt gis for inntil 1 075 700 lam og kje per år. Som omtalt i kapittel 4, er differansen mellom antall støtteberettigede lam og kje i jordbruksavtalen og prognose for produksjon i 2016 kun på 24 123 slakt. Dersom produksjon av lam og kje øker de kommende årene og overstiger taket for tilskuddsberettigede dyr, vil tilskuddet måtte fordeles på en annen måte enn i dag. Videre følger skisseres to ulike alternativer for å håndtere en slik situasjon. Felles for alternativene er at tiltakene retter seg mot tilskudd til lammeslakt, ikke kjeslakt. Dette fordi produksjonen av kjeslakt utgjør en relativt liten del av antall dyr det blir gitt tilskudd for.

### 5.9.1 **Alternativ 1 – reduksjon av andelen lammeslakt det blir gitt tilskudd for**

I forvaltningen av produksjonstilskuddene har problemstillinger knyttet til WTO-begrensning på slakta gris blitt håndtert siden 2009 ved å justere ned antall dyr det blir gitt tilskudd for. Dette fordi antall omsøkte slakta griser er større enn det maksimale antall dyr det kan gis tilskudd for etter jordbruksavtalen. For å unngå at det blir gitt tilskudd for for mange dyr, gis det kun tilskudd for 91,27 prosent av antall omsøkte dyr. Denne andelen finner man ved å se på faktisk antall omsøkte griser og antallet griser det maksimalt kan gis tilskudd for. Alternativ 1 baserer seg på en likedan løsning, altså

at man avgrenser antall lammeslakt det blir gitt tilskudd for. Forskjellen er at man for pristilskudd ikke kan basere seg på reelle søknadstall når en skal fastsette andelen dyr det kan gis tilskudd for.

Med dagens tilskuddssystem får et foretak som leverer 100 lam til slakt av kvalitet O eller bedre utbetalt 500 kr per lam, dvs. 50 000 kr i tilskudd. Dersom en kun gir tilskudd for en andel av lammeslaktene, eksempelvis reduserer antallet med 5 prosent, vil foretaket få utbetalt tilskudd for 95 av de 100 lammene som ble levert til slakt. For å kunne fastsette en rimelig andel av dyrene det skal gis tilskudd for, kan en bruke prognoser for kommende år for å fastsette andelen tilskuddsberettigede dyr. Ved fastsetting av satsen per dyr vil en kunne ta hensyn til en eventuell nedjustering av andelen tilskuddsberettigede dyr. Da prognosene for kommende år er relativt usikre på tidspunktet for fastsettelsen av andelen tilskuddsberettigede dyr, vil en antakeligvis måtte fastsette en noe lavere andel tilskuddsberettigede dyr enn hva prognosen skulle tilsi for å være sikker på at ikke man overstiger begrensningen på antall tilskuddsberettigede dyr.

**Tabell 7 Avvik mellom prognose og faktisk produksjon**

År	Prognose november året før	Faktisk produksjon
2015	987 000 tonn	1 032 000 tonn
2014	958 000 tonn	986 000 tonn
2013	968 000 tonn	976 000 tonn

*Kilde: Markedsprognose for kjøtt og egg pr. november/mars 2012-2016*

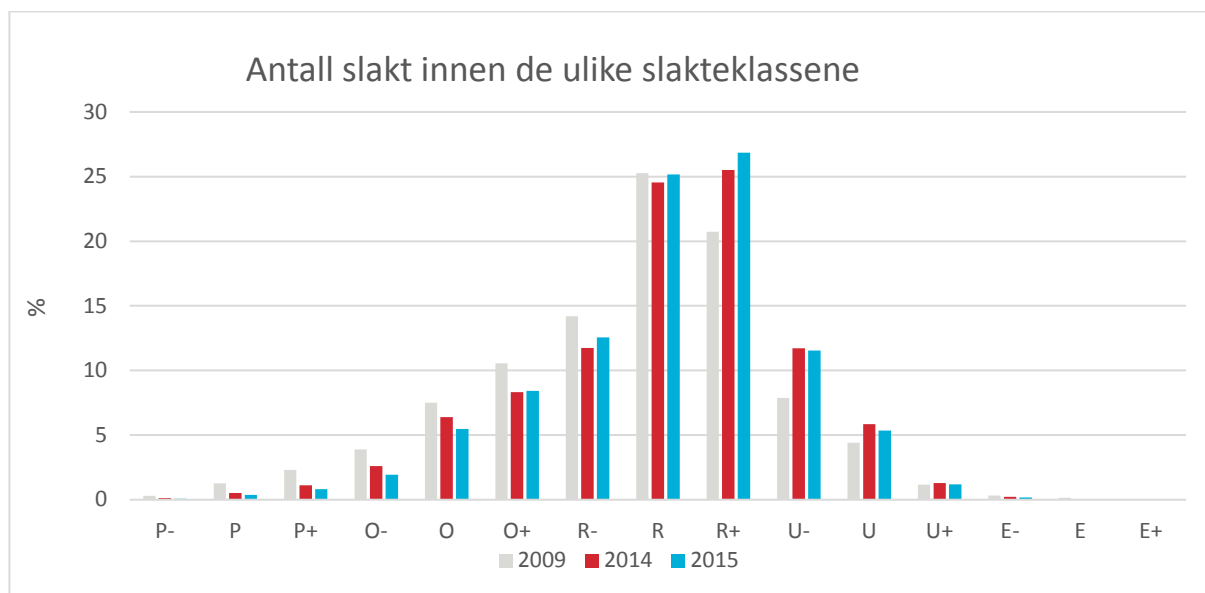
Om en ønsker å fristille seg helt fra prognosene for kommende år kan man for eksempel halvere antallet dyr det blir gitt tilskudd for og doble satsen per dyr. Det vil gi lik utbetaling for foretakene som de ville ha fått uten en slik justering

Fordelen med et slikt alternativ er at det er forholdsvis enkelt å iverksette. utfordringen er imidlertid at tilskuddsformidlerne ikke har et avregningssystem som er tilpasset en ordning der man kun skal gi tilskudd for en andel av levert slakt. Tilskuddsformidlerne må da få på plass et system der de på avregningen til produsent gir tilskudd og pris for en andel av leverte lam, mens de kun skal gi markedspris for den resterende andelen. Tilskuddsformidlerne må da endre sine systemer. Dette har en kostnad.

### 5.9.2 Alternativ 2 – avvikle tilskudd til klasse O

Et alternativ for å sikre at det ikke bli gitt tilskudd for flere dyr enn maks antall som kan få tilskudd etter jordbruksavtalen, kan være å avvikle tilskudd til lammeslakt av klasse O. Tilskudd til lammeslakt vil da gis for slakt av klasse O+ eller bedre.

Pristilskudd til lammeslakt blir i dag gitt til slakt klassifisert til O eller bedre etter EUROP-klassifiseringen. Som en kan se av figur 1 under, er ca. 55 prosent av alt slaktet klassert som R og R+. Litt under 25 prosent befinner seg i klasse R- og U. Andelen slakt i klassene P til R- har sunket i perioden 2010 -2016. Samtidig har andelen slakt i klasse R – U økt i samme periode. Dette tyder på at kvaliteten på slaktet har økt de siste årene.



Figur 1 Prosentandel slakt i de ulike slakteklassene. Kilde: Animalia<sup>12</sup>

Tabell 8 viser at 8 305 produsenter leverte til sammen 57 590 lammeslakt i klasse O i 2015. Dette utgjorde 5,5 prosent av samlet lammeslakt som ble klassifisert i 2015. Andelen slakt i denne klassen har blitt redusert fra siden 2010, og har hatt en nedgang på nærmere en prosent fra 2014 til 2015. Dersom denne trenden fortsetter, vil andelen slakt i denne klassen kunne bli noe redusert de kommende årene.

Tabell 8 Oversikt over antall produsenter og slakteklasser<sup>13</sup>

År	Klasse	Antall produsenter	Antall slakt	Antall %	2014 +/-
2015	1 P-	432	922	0,09	-0,04
2015	2 P	1411	3972	0,38	-0,14
2015	3 P+	2681	8595	0,82	-0,30
2015	4 O-	4898	20249	1,93	-0,68
2015	5 O	8305	57590	5,48	-0,92
2015	6 O+	10846	88550	8,42	0,10
2015	7 R-	12310	132136	12,56	0,83
2015	8 R	12515	264615	25,16	0,62
2015	9 R+	11165	282509	26,86	1,34
2015	10 U-	8813	121344	11,54	-0,17
2015	11 U	6590	56283	5,35	-0,50
2015	12 U+	3284	12545	1,19	-0,11
2015	13 E-	955	1885	0,18	-0,04
2015	14 E	325	571	0,05	-0,01
2015	15 E+	52	63	0,01	-0,01

<sup>12</sup> Tall fra Animalia for uke 53 2015

<sup>13</sup> Tall fra Animalia for uke 53 2015

Ved å avvikle tilskudd til lam av kvalitet O vil antall lamme- og kjeslakt som får pristilskudd potensielt kunne ende på litt under 995 000 slakt. Det vil i så fall bli gitt tilskudd for 80 000 færre dyr enn begrensningene fastsatt i jordbruksavtalen. Dette med forutsetninger om at prognosen for produksjon i 2017 er lik som i 2016, og at andelen slakt i kvalitet O i 2017 er lik som i 2015.

Ettersom fastsetting av satser for pristilskuddene gjøres i jordbruksoppkjøret i mai, mens satsene gjelder først for kommende kalenderår, vil prognosene brukt i jordbruksoppkjøret være usikre. Dette gjelder spesielt klassifiseringen av slakteklasser. Beiteforholdene det aktuelle kalenderåret vil i stor grad være avgjørende for hvordan slaktet fordeler seg i slakteklassene. Med tanke på hvordan utviklingen i slakt i de ulike slakteklassene har vært siden 2010, vil en likevel kunne anta at slakt i klasse O vil avta noe i de neste årene, med en økning i klasse O+ til R+.

Det var 8 305 produsenter som leverte slakt av klasse O i 2015, i snitt syv lam per foretak. Sett at antallet produsenter som leverer slakt i denne klassen holder seg stabilt, vil altså omtrent 8 300 produsenter kunne tape tilskudd ved en omlegging av tilskuddssystemet. En kan allikevel anta at en slik tilskuddsomlegging i år med dårlige beiteforhold vil kunne føre til produsentene velger å slutføre lammene, blant annet ved bruk av kraftfôr, for å nå tilstrekkelig opp på EUROP-skalaen. Dette kan være negativt med tanke på at sauenæringas omdømme og markedsposisjon til en viss grad er basert på oppfatningen om at næringa bygger på at dyrene beiter på det naturgitte grunnlaget av gras og beite. Samtidig kan en slik omlegging bidra til enda bedre kvalitet på lammeslaktet.

Foretak med de minste sauerasene har allerede vanskelig for å oppnå klassifisering i klasse 0. Disse produsentene vil dermed trolig miste muligheten til å motta kvalitetstilskudd til lammeslakt.

### **Samlet vurdering av alternativene**

Landbruksdirektoratet mener at det beste løsningen vil være å redusere andelen lammeslakt det blir gitt tilskudd for. Alternativet vil være rimelig enkelt å iverksette, men vil ha en kostnad for tilskuddsformidlerne. Å alternativt skulle avvikle tilskudd til klasse O mener vi ikke vil være heldig, da foretak med de minste sauerasene trolig vil miste muligheten til å motta kvalitetstilskudd til lammeslakt.

## **5.10 Endring i utbetalingsregime for refusjon av formidlet tilskudd**

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet anbefaler å refundere formidlet tilskudd for kjøttleveranser ukentlig. Dette kan gjøres uten særlig økte forvaltningskostnader dersom eksisterende avstemming mellom slakterienes månedsoppgave og leveransedata i Leveransedatabasen avvikles. Behovet for forskudd vil også reduseres eller fjernes. En slik løsning betinger imidlertid til dels omfattende endringer i Leveransedatabasen. Landbruksdirektoratet må derfor estimere kostnaden ved å gjennomføre disse endringene før en eventuelt skulle bestemme seg for å utbetale refusjon for pristilskudd kjøtt ukentlig.

Vi anbefaler at datoen for utbetaling av forskudd til meieriene flyttes nærmere meierienes avregningsdato mot produsent.

I kapittel 4.6 vurderte vi risikoen for at staten skal tape penger som følge av å konto-ordningen som liten. Vi la likevel til grunn at det bør ses på tiltak som kan bidra til å redusere denne risikoen ytterligere.

### **Pristilskudd kjøtt**

Slakterier avregner til produsent flere ganger i uken, noen daglig. Landbruksdirektoratet refunderer imidlertid formidlet tilskudd en gang i måneden, og gir forskudd på refusjon til slakteriene slik at de skal ha likviditet til å formidle tilskudd til produsent. Landbruksdirektoratet anbefaler at refusjon av formidlet tilskudd i fremtiden blir gitt ukentlig, i stedet for en gang i måneden som i dag. Om man avviker eksisterende avstemming mellom slakteriene månedsoppgave og leveransedataene i Leveransedatabasen, kan Landbruksdirektoratet gjøre dette uten at dette vil gi særlig økte løpende forvaltningskostnader sammenlignet med dagens ressursbruk knyttet til refusjonsutbetaling. Ukentlige refusjonsutbetalinger vil kunne bety at man kan fjerne eksisterende opplegg med forskudd uten at det får store negative konsekvenser for slakterienes likviditet. Det vil imidlertid påføre slakteriene en rentekostnad for å legge ut forskudd i inntil en uke, anslått til 530 000 kroner per år. Hver enkelt refusjonsutbetaling blir også mindre enn hva tilfelle er i dag.

Det finnes to ulike tilnæringer til hvordan man kan utbetale refusjon ukentlig. Den første tilnærmingen er å betrakte leveransedataene i Leveransedatabasen som grunnlag for refusjon av formidlet tilskudd (slik man gjør på egg og kraftfôr i dag), altså at Landbruksdirektoratet utbetaler refusjon på bakgrunn av innrapporterte data hver uke uten at det gjennomføres manuelle kontroller i forkant av refusjon. De maskinelle kontrollene i forkant av utbetaling kan fortsatt gjennomføres. Men dersom det oppdages avvik som følge av disse kontrollene, vil det ikke kunne bli utbetalt refusjon for de enkeltleveransene det er knyttet avvik ved. For å få utbetalt refusjon for disse leveransene, må tilskuddsformidlerne sende inn disse avregningene på nytt. I rapport nr. 25/2015 *Vurdering av a konto-ordningen for pristilskudd* skisserte Landbruksdirektoratet en modell som ligner på tilnærmingen skissert her. Det ble da ikke tilrådt å gå for en slik løsning. En av årsakene til dette var at direktoratet mente det vil kunne medføre merarbeid for forvaltningen. For at ukentlige utbetalinger på bakgrunn av leveransedataene i Leveransedatabasen ikke skal medføre en mer ressurskrevende forvaltning, er det derfor en forutsetning at beregnings- og godkjenningsprosessen i Leveransedatabasen forenkles, slik at saksbehandler kan spare tid ved beregning og utbetaling av refusjon. Prosesser og skjermbilder i Leveransedatabasen må endres betraktelig for å få til dette. I dag beregnes og godkjennes hvert anlegg hver for seg. Dette innebærer flere operasjoner før utbetaling skjer. Om det ikke skal være manuelle kontroller av dataene før refusjonsutbetaling, vil det være langt mer effektivt om refusjonsutbetaling for alle anlegg kan beregnes og godkjennes samtidig i én operasjon. Tilpasning og endring av Leveransedatabasen for å få enklere prosess vil ha en kostnad. Landbruksdirektoratet har ikke beregnet hva denne kostnaden vil være.

En slik modell forutsetter også at slakteriene får mulighet til å vite hvilke leveranser som eventuelt ikke kom med i rapporteringen. Det bør derfor utvikles et system som gjør at slakteriene mottar en kvitteringsfil fra Landbruksdirektoratet med informasjon om hvilke leveranser Landbruksdirektoratet har mottatt. Eksisterende kvitteringsfil for slakteleveranser inneholder ikke slik informasjon. Også dette vil ha en kostnad. Landbruksdirektoratet har ikke hatt anledning til å estimere denne kostnaden.

Den andre tilnærmingen vil være å utbetale refusjon ukentlig på bakgrunn av en papirbasert søknad fra tilskuddsformidlerne. I denne søknaden vil tilskuddsformidlerne måtte oppgi hva de har formidlet av tilskudd mellom hver refusjonsutbetaling. Dette betyr at leveransene i Leveransedatabasen ikke vil bli brukt som grunnlag for utbetaling refusjon. Dette innebærer at eksisterende manuelle og maskinelle kontroller i forkant av utbetaling av refusjon avvikles. Leveransedataene kan imidlertid bli brukt som grunnlag for etterfølgende kontroll av søknadsopplysningene. Fordelen med denne metoden er at det ikke vil være behov for å gjøre endringer i Leveransedatabasen slik at refusjonsutbetaling for alle anlegg kan beregnes og godkjennes i én operasjon. Ulempen med denne metoden er at faren for feil i refusjonsutbetalingene er noe større enn ved å bruke leveransedataene i Leveransedatabasen. Dette som følge av at det ikke vil bli utført maskinelle kontroller i forkant av utbetaling av refusjon. En annen ulempe vil være at tilskuddsformidlernes insentiv til å rapportere inn korrekte data til riktig tid i



Leveransedatabasen vil bli mindre enn hva det er i dag. Dette er uheldig all den tid disse dataene brukes til en rekke andre forhold enn til utbetaling av refusjon for formidlet tilskudd, f.eks. som grunnlag for utbetaling av produksjonstilskudd for slakta dyr og slaktestatistikk.

Samlet sett mener derfor Landbruksdirektoratet at det vil være mest hensiktsmessig å bruke leveransedataene i Leveransedatabasen som grunnlag for utbetaling av tilskudd dersom det skulle være ønskelig med ukentlige refusjonsutbetalinger. Rent praktisk kan overgangen fra et forskuddsbasert system til nytt system med utbetaling én gang i uken med denne tilnærmingen for leveranser fra f.eks. 1. juni et gitt går, skje på følgende måte:

- I oppgjøret 15. mai for leveranser i april gis det ikke forskudd for juni. Tidligere utbetalt forskudd for maileveranser kreves ikke inn som vanlig. Dette for at slakteriene skal ha likviditet til å formidle tilskudd ut mai (frem til ukentlige utbetalinger), selv om det ikke utbetales nytt forskudd.
- I oppgjøret 15. juni for leveranser i mai, utbetales det ikke forskudd. Allerede utbetalt forskudd for maileveranser kreves tilbake. For leveransene fra 1. juni utbetales refusjonen én gang i uken.

Uavhengig av hvilken tilnærming man skulle finne mest hensiktsmessig, vil det å utbetale refusjon for formidlet tilskudd én gang i uken kunne gjøre Landbruksdirektoratet noe mer sårbar enn hva tilfelle er i dag. Årsaken er at det til enhver tid må være personer på jobb i fagseksjonen som kan anwise og attestere utbetaling av refusjon, samt bemanning tilgjengelig i økonomiseksjonen for å få sendt utbetalingene til Agresso. Dette vil kreve at seksjonen som i dag forvalter pristilskuddene organiserer seg noe annerledes enn hva tilfelle er i dag. Noe økt ressursbruk til opplæring i fagsystemet må påregnes.

### **Pristilskudd melk**

Meieriene utbetaler tilskudd til produsenter den 10. hver måned, og man vil derfor ikke redusere behovet for forskudd med mer frekvente refusjonsutbetalinger. Modellen med ukentlige refusjonsutbetalinger for pristilskudd kjøtt skissert i kapittel 5.2, er derfor ikke aktuelt for pristilskudd melk.

Meieriene mottar i dag forskuddet om lag 3 uker før meieriet formidler tilskuddet til produsentene. Risikoen for at staten skal miste utbetalt forskudd til meieriet som følge av konkurs hos meieriet blir større jo lengre meieriet har forskuddet på konto før det utbetales videre til produsent. Man kan derfor se for seg en løsning der meieriet får utbetalt forskuddet nærmere avregningsdato for å redusere denne risikoen.

Hvis man skal flytte forskuddsdatoen nærmere meierienes avregningsdato til produsent, må man også foreta en vurdering av om oppgjørsdatoen også skal flyttes. Ulempen ved å flytte oppgjørsdatoen vil være at Landbruksdirektoratet mottar avgiftene på et senere tidspunkt enn hva tilfelle er i dag. Det betyr at avgiftene vil komme seinere inn på rentebærende konto enn i dag. Kostnaden anslås til 250 000 kroner. I tillegg vil det kunne ta lenger tid før tilskuddsformidler vil få korrekt oppgjør for tidligere formidlet tilskudd. Dette vil både kunne være en økonomisk fordel og ulempe for meieriene avhengig av for de formidlet mer eller mindre enn det beregnede forskuddet. Ulempen med å ikke flytte denne datoen er at Landbruksdirektoratet i tilfelle må ta oppgjøret og forskuddet på to ulike tidspunkt.

Det å flytte forskuddsdatoen til et senere tidspunkt vil påføre Tine en negativ økonomisk konsekvens. Grunnen til dette er at de vil tape store deler av dagens rentegevinst som de har ved å få utbetalt

forskudd tre uker før tilskuddet videreformidles til produsent. Vi anslår at denne rentegevinsten beløper seg til 940 000 kroner per år.

## 5.11 Alternative modeller for å gi tilskudd kun til foretak

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet anbefaler at det kun er foretak registrert i Enhetsregisteret som kan motta pristilskudd.

I kapittel 4.7 vurderte vi det som hensiktsmessig at det ikke lenger bør gis tilskudd til privatpersoner. Vi vil i det følgende skissere to ulike alternativer for fremtidig krets av tilskuddsberettigede.

### **Alternativ 1: Foretak registrert i Enhetsregisteret kan motta pristilskudd**

Dette alternativet innebærer at antall tilskuddsberettigede begrenses til foretak registrert i Enhetsregisteret. Det legges opp til at alle typer selskaper vil være tilskuddsberettiget. Et foretak kan være organisert som et enkeltpersonforetak (ENK), eller andre former for selskapsdannelser som for eksempel ansvarlig selskap (ANS/DA) eller aksjeselskap (AS). Dette betyr at alle som har et organisasjonsnummer kan motta tilskudd. En slik løsning innebærer ikke nødvendigvis at det kun vil være «profesjonelle jordbrukere» som kan motta tilskudd. Dette fordi alle som ønsker det kan opprette et foretak i Enhetsregisteret. Men slik formålet med ordningen er utformet, er heller ikke dette nødvendigvis ønskelig. Også de som ikke driver «profesjonelt» bidrar til landbruksproduksjonen.

Alternativet krever en endring i tilskuddsformidlernes avregningssystemer. De må ha ett avregningssystem for de som leverer slakt registrert på organisasjonsnummer og ett system for de som leverer slakt på fødselsnummer. For de som leverer slakt på organisasjonsnummer må tilskuddsbeløp, klagemuligheter mv. komme frem av avregningen. På avregningene for privatpersonene vil tilskuddsformidlerne selv bestemme hva som skal komme frem av avregningen, men tilskuddsinformasjon vil ikke være en del av disse avregningene. Dette vil påføre tilskuddsformidlerne en engangskostnad for omlegging av sine systemer. Privatpersoner må fortsatt kunne levere slakt (så lenge tilskuddsformidlerne ønsker å kjøpe dyr fra privatpersoner). For at slakteriene skal kunne ta imot slakt må disse privatpersonene ha et produsentnummer. Landbruksdirektoratet må derfor fortsatt registrere disse produsentene i Landbruksregisteret som uregistrerte foretak slik at disse kan knyttes til en landbrukseiendom.

Løsningen vil sørge for at Landbruksdirektoratet kan kommunisere digitalt med samtlige tilskuddsmottakere. Dette vil være ressursbesparende for direktoratet. To systemer for de som reserverer seg mot digital kommunikasjon og de som ikke gjør det, vil kunne være noe ressurskrevende for direktoratet. Alternativet vil også bidra til å fjerne eventuell usikkerhet knyttet til ulik rettspraksis for foretak og privatpersoner når det kommer til rettsuvidenhet.

En begrensning som innebærer at privatpersoner ikke er berettiget tilskudd vil også gi en betydelig forenkling både for formidlerne og for direktoratet, da det er langt høyere grad av feilmeldinger knyttet til søkere uten foretaksnummer (gjelder kraftfôr). Videre er det mindre kontrollerbart og dermed større usikkerhet knyttet til midler utbetalt til privatpersoner enn foretak, som normalt har krav om regnskapsføring og innberetning til Brønnøysundregistrene. Et tredje positivt element er at færre mottakere gir et mer oversiktlig og kontrollerbart forvaltningsregime.

## **Alternativ 2: Man må være berettiget produksjonstilskudd for å få pristilskudd**

Et annet alternativ kan være at man må være berettiget produksjonstilskudd for å være berettiget pristilskudd. Et slikt krav er allerede innført for regionale miljøtilskudd og spesielle miljøtiltak i landbruket, og har tidligere vært et krav også for pristilskudd.

Dette innebærer at det er foretak registrert i Enhetsregisteret som driver vanlig jordbruksproduksjon på én eller flere landbrukseiendommer som kan motta pristilskudd. Hva som menes med vanlig jordbruksproduksjon vil variere fra hva slags produksjon det er tale om. Felles for alle produksjoner er at produksjonen må ha et næringsmessig preg. Om vilkåret er oppfylt, må vurderes ut fra et jordbruksfaglig skjønn. Dette alternativet vil altså stille strengere krav til produksjonen for å være berettiget pristilskudd enn hva alternativ 1 gjør. Det betyr at det med dette alternativet i hovedsak kun vil være «profesjonelle jordbrukere» som er berettiget tilskudd.

Tilskuddsformidlere kan i liten eller ingen grad vite om foretakene som leverer en tilskuddsberettiget vare eller kjøper kraftfôr er berettiget produksjonstilskudd. Pristilskuddsmodellen er lagt opp slik at tilskuddsformidlerne ikke foretar egne vurderinger i forbindelse med formidlingen av tilskudd.<sup>14</sup> Det vil ikke være praktisk mulig for tilskuddsformidlerne å foreta disse vurderingene. Dette betyr at tilskuddsformidlerne antakeligvis vil utbetale tilskudd til alle foretak som leverer en tilskuddsberettiget vare, altså at en rekke foretak som ikke driver vanlig jordbruksproduksjon ville fått utbetalt tilskudd urettmessig. Man kunne sett for seg at Landbruksdirektoratet innførte en stikkprøvebasert kontroll av de tilskuddsmottakerne som ikke har mottatt produksjonstilskudd ett gitt år for å se om disse drev vanlig jordbruksproduksjon. Dette ville imidlertid vært et svært ressurskrevende arbeid, med mye tilbakekrevingsaker. Samlet sett vil et slikt vilkår være vanskelig å håndtere så lenge tilskuddene blir formidlet av tilskuddsformidlere.

### **Samlet vurdering av alternativene**

Landbruksdirektoratet mener at det kun bør være foretak registrert i Enhetsregisteret som kan motta pristilskudd. Dette vil ikke sørge for at det kun er «profesjonelle jordbrukere» som mottar pristilskudd, men vil kunne forenkle Landbruksdirektoratets pristilskuddsforvaltning. Å sette krav om at pristilskuddsmottakerne skal være berettiget produksjonstilskudd for å være berettiget pristilskudd, vil vanskelig kunne la seg gjennomføre så lenge pristilskudd skal formidles løpende av tilskuddsformidlere.

## **5.12 Forslag til endring av forskrift om pristilskudd og forskrift om formidling av pristilskudd i landbrukssektoren**

### Anbefaling:

Landbruksdirektoratet anbefaler at det gjøres endring i §§ 2 og 10 i pristilskuddsforskriften, samt § 4 i formidlingsforskriften. Videre anbefaler vi at det gjøres en vurdering av om ordlyd i § 12 om avkorting i pristilskuddsforskriften skal endres.

I kapittel 4 gjennomgås hvordan krav om produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet er formulert i forskriften, og hvordan dette kan praktiseres. At krav om produksjon i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet er nedfelt i forskriften både som et grunnvilkår og i § 12 om avkorting er uheldig. Dette fordi grunnvilkåret er et objektivt krav, mens avkortingsbestemmelsen har et subjektivt element på grunn av skyldvurderingen. Landbruksdirektoratet foreslår derfor å endre dagens pristilskuddsforskrift slik at ordlyden om å måtte

<sup>14</sup> Prop. 1 S, s 102.

drive i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet ikke inngår i forskriften som et grunnvilkår, kun i § 12 om avkorting.

Samtidig avviker bestemmelsen i § 12 om brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet i pristilskuddsforskriften fra blant annet bestemmelsen i produksjonstilskuddsforskriften. Det kan være uheldig at praksis på dette området er ulikt, og Landbruksdirektoratet mener at det bør utredes nærmere en eventuell endring av pristilskuddsforskriften § 12. Se også vurdering rundt dette i kapittel 4.

Vi foreslår også å endre forskriften med tanke på å avskjære tilskudd til privatpersoner, jf. diskusjon i kapittel 4. I tillegg foreslår vi å gi kommunen hjemmel til å kontrollere pristilskudd i § 10, jf. kapittel 5.2.3 om kontroll av driftssenter.

Formidlingsforskriften foreslås også endret. Vi mener eksisterende grunnvilkår om å ha et egnet produksjonsapparat bør avvikles, da ikke er hensiktsmessig å ha et forskriftsfestet grunnvilkår som i praksis er umulig å kontrollere for tilskuddsforvalter. jf. diskusjon i kapittel 4.

### 5.12.1 Forslag til endring i § 2 i pristilskuddsforskriften

Vi foreslår å endre ordlyd i §2<sup>15</sup> som følger:

*Pristilskudd kan både gis til foretak registrert i Enhetsregisteret som er produsenter av jordbruksvarer, og til omsetningsledd. Omsetningsledd må i tillegg inneha de tillatelser som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket driver.*

*Med omsetningsledd menes i denne forskrift foretak som kjøper egg, slakt, melk, ull, skinn og korn fra produsent, for videre bearbeiding eller salg, samt foretak som tilvirker mel og andre cerealprodukter eller kraftfôr.*

*Pristilskudd gis per kilo, hele slakt, skinn eller liter vare etter satser fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen. Det gis ikke tilskudd til vare som kasseres.*

I ordlyden er «foretak som er registrert i Enhetsregisteret» lagt til i 1. ledd. Dette for å kunne avgrense tilskuddet slik at ikke privatpersoner kan gis tilskudd. Fordelen med en slik endring er blant annet at Landbruksdirektoratet kan kommunisere digitalt med enheter registrert i Enhetsregisteret uten å innhente samtykke.

Ordlyden i dagens forskrift om at pristilskudd kan gis til «[...] så fremt disse driver sin produksjon, foredling og transport i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet og håndtering av jordbruksvarer» er foreslått tatt ut av bestemmelsen. Som nevnt tidligere er brudd på annet regelverk

---

<sup>15</sup> Dagens §2 om grunnvilkår i pristilskuddsforskriften er som følger:

Pristilskudd kan gis til produsenter av jordbruksvarer og omsetningsledd så fremt disse driver sin produksjon, foredling og transport i samsvar med regelverk for jordbruksvirksomhet og håndtering av jordbruksvarer. Omsetningsledd må i tillegg inneha de tillatelser som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket driver.

Med omsetningsledd menes i denne forskrift foretak som kjøper egg, slakt, melk, ull, skinn og korn fra produsent, for videre bearbeiding eller salg, samt foretak som tilvirker mel og andre cerealprodukter eller kraftfôr.

Pristilskudd gis per kilo, hele slakt, skinn eller liter vare etter satser fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen. Det gis ikke tilskudd til vare som kasseres.

både et grunnvilkår og grunnlag for avkorting i pristilskuddsforskriften. Det at vilkåret i dag er regulert som et grunnvilkår, innebærer at foretak ikke er berettiget tilskudd dersom de bryter annet regelverk for jordbruksvirksomhet. Ved å regulere dette kun i § 12 om avkorting, vil bestemmelsen være mulig å forvalte i praksis.

### 5.12.2 Forslag til endring av § 10 i pristilskuddsforskriften

I § 10 siste ledd i pristilskuddsforskriften står det at «*Landbruksdirektoratet kan foreta stedlig kontroll hos tilskuddsmottakeren*». Som nevnt i kapittel 5.2.3 foreslår Landbruksdirektoratet at kommunen får hjemmel til å kontrollere foretak som mottar pristilskudd.

Vi foreslår derfor å endre ordlyden i § 10 som følger:

*Landbruksdirektoratet og kommunen kan foreta stedlig kontroll hos tilskuddsmottakeren.*

Dette vil gi Landbruksdirektoratet mulighet til å sende liste til kommunen med potensielle kontrollobjekter som de får i oppdrag å kontrollere om har registrert riktig driftsbygning som driftssenter. For øvrig vurdering rundt dette, se kapittel 5.2.3.

### 5.12.3 Forslag til endring av § 4 i formidlingsforskriften

I § 4 om grunnvilkår i forskrift om formidling av pristilskudd i landbruket, kommer det frem at et av grunnvilkårene for å kunne bli tilskuddsformidler er at omsetningsleddet «har et produksjonsapparat som er egnet til mottak, foredling og distribusjon samt øvrig håndtering av de jordbruksvarene det kan gis tilskudd for».

Som nevnt i kapittel 4.2.4, mener Landbruksdirektoratet at dette vilkåret i all hovedsak dekkes av regelen om at tilskuddsformidler må «inneha de tillatelser og registreringer som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket utøver». Direktoratet har heller ingen kompetanse til å vurdere produksjonsapparatets egnethet.

Landbruksdirektoratet foreslår derfor å fjerne dette grunnvilkåret fra forskrift om formidling av pristilskudd i landbrukssektoren. Vi foreslår følgende vilkår i forskriftens § 4:

*For å kunne formidle statlige pristilskudd til produsenter av jordbruksvarer må omsetningsleddet*

- 1. inneha de tillatelser og registreringer som er nødvendig innenfor den type virksomhet som foretaket utøver,*
- 2. tydelig synliggjøre tilskuddsrelaterte forhold i avregningen til produsent, og*
- 3. gi nødvendige leveransedata i den form som kreves innenfor de rapporteringssystemer som Landbruksdirektoratet benytter.*

*Landbruksdirektoratet kan fastsette nærmere vilkår for tilskuddsformidling etter denne paragrafen.*

### 5.13 Oversikt over anbefalte tiltak og mulig starttidspunkt for gjennomføring

Nedenfor oppsummerer vi tiltakene som er foreslått i denne rapporten. Vi skisserer når de ulike tiltakene kan gjennomføres, tiltakenes kostnad knyttet til utvikling og drift, samt hvilke ressursmessige konsekvenser tiltakene vil ha etter at de er gjennomført.

Det er viktig å presisere at de skisserte starttidspunktene for gjennomføring kun er ment å gjelde for hvert enkelt tiltak isolert sett. Det vil ikke være mulig å gjennomføre alle disse tiltakene samtidig. Det må derfor jobbes videre med en plan for gjennomføring av de ulike tiltakene i samråd med departementet. Vi vil også påpeke at kolonnen for «kostnad til utvikling og drift» kun er ment til å dekke kjøp av tjenester. Når det gjelder kolonnen for «ressursbruk i forvaltningen» vil vi presisere at dette er anslag på hvilke ressursmessige konsekvenser tiltakene vil få *etter* at de er gjennomført. Det vil i tillegg gå med en del ressurser i forbindelse med gjennomføringen av tiltakene.

Endringsforslag	Mulig starttidspunkt for gjennomføring		Kostnad til utvikling	Ressursbruk i forvaltningen
	2017	2018		
Forslag til et mer enhetlig og effektivt kontrollregime av tilskuddsformidlerne, jf. kapittel 5.1				
Avvikle eksisterende avviksanalyse av slakterienes leveransedata og månedsoppgave	Lage kostnadsestimat for endringer i LDB slik at tilskuddsformidlere kan få informasjon om hvilke filer som er lest inn	Gjennomføre endringer i LDB og avvikle kontrollen, forutsatt at kostnadene ved å gjøre endringer i LDB ikke overstiger nytten av å avvikle kontrollen	Engangskostnad ved endring i LDB. Ikke estimert.	Redusert ressursbruk, anslagsvis årsverk.
Avvikle kontroller på ull	Kontrollene avvikles		Redusert bevilgning til Animalia, ca 250 000 kr	Noe redusert ressursbruk
Risikobaserte kontroller av om formidlerne innehar nødvendige tillatelser og at de synliggjør tilskuddsrelaterte forhold på avregning til produsent	Oppstart kontroll		Ingen	Økt ressursbruk, omfanget tilpasses risiko og ressursituasjon
Risikobasert kontroll der Landbruksdirektoratet sammenligner produsenters avregning med formidlernes rapportering	Oppstart kontroll, omfang tilpasses risiko og ressurser		Ingen	Økt ressursbruk, omfanget tilpasses risiko og ressursituasjon
Forsterket kontroll av produsentene, kapittel, jf. 5.2				
Fylkesmannen oversender Mattilsynets vedtak om brudd på dyrevelferdsloven til Landbruksdirektoratet	Utarbeide rutiner gjennomføring og håndtering av oversendte vedtak	Oppstart	Ingen	Økt ressursbruk

Endringsforslag	Mulig starttidspunkt for gjennomføring		Kostnad til utvikling	Ressursbruk i forvaltningen
	2017	2018		
Innføre karenskontroll		Oppstart karenskontroll	Ingen	Noe økt ressursbruk, omfanget tilpasses risiko og ressursituasjon
Kontroll av om riktig driftsbygning er registrert som driftssenter	Utarbeide rutiner for å finne risikoobjekter og gjennomføring av kontroll	Anmode kommuner om å kontrollere risikoobjektene	Ingen	Noe økt ressursbruk i Landbruksdirektoratet og hos kommunen.
<b>Endre kontrollen for tilknytning til landbrukseiendom for kraftfôrkjøpere, jf. kapittel 5.3</b>				
Fjerne knytning til driftssenter for leveranser, kun sjekke at eiendommen finnes i Landbruksregisteret.	Så raskt som mulig, avhengig av driftsbudsjett.		Ikke estimert	Ingen
<b>Tiltak for økt ansvarliggjøring av søker, jf. kapittel 5.4 og 5.5</b>				
Tiltak for økt ansvarliggjøring av søker, herunder informasjonsbrev i Altinn med informasjon om driftssenter og annet regelverk som karensregelverket.	Etterspørre interne midler til å lage et kostnadsestimat  Lage kostnadsestimat med vurderinger av kost/nytte.  Dialog med tilskuddsformidler om hvordan håndtere slakt som skal utbetales etter en lavere sone enn sonen til foretaket	Bevilge penger til informasjonsbrev i Altinn over jordbruksavtalen	1,2 millioner kr.	Noe økt ressursbruk
Egenerklæringsskjema for registrering av driftssenter	Utarbeide skjema, finne ut hvordan dette best kan formidles til alle produsenter samt kommuner. Vurdere om oppstart skal skje samtidig med utsendelse av informasjonsbrev i Altinn		Ingen	Noe økt ressursbruk hos Landbruksdirektoratet og kommunen
<b>Regulering av tilskuddsutmålingstidspunktet, jf. kapittel 5.7</b>				
Regulere utmålingstidspunktet bedre enn i dag	Endre jordbruksavtaleteksten		Ingen	Ingen

Endringsforslag	Mulig starttidspunkt for gjennomføring		Kostnad til utvikling og drift	Ressursbruk i forvaltningen
	2017	2018		
Utfasing av produsentnummer, jf. kapittel 5.8				
Direktoratets forvaltning av produsentnummer fases ut. Generering og vedlikehold av produsentnummer (eventuelt andre kundennummer) bør flyttes til bransjen selv.	Oppfølging av rapport nr. 6 Gjennomgang av Landbruksregisteret			
Tiltak for å hindre at en overstiger maksimalgrensen for hvor mye det kan gis i pristilskudd kapittel, jf. 5.9				
Tiltak for å ikke overstige maksimalgrensen for tilskuddsberettigede lam og kje	Vurdere behovet for tiltak. Dersom nødvendig - endre jordbruksavtalen		Ingen	Ingen
Endring i utbetalingsregime for refusjon av formidlet tilskudd, jf. kapittel 5.10				
Ukentlig utbetaling av refusjon	Lage kostnadsestimat for endringer i LDB slik at refusjonsutbetaling for alle anlegg kan beregnes og godkjennes samtidig i én operasjon	Gjennomføre endringer i LDB, forutsatt tilgjengelige midler og at kostnadene ved å gjøre endringer i LDB ikke overstiger nytten ved ukentlige refusjonsutbetalinger.	Engangskostnad ved endring i LDB. Ikke estimert.	Som i dag
Forslag til endring og utredning av forskrift kapittel, jf. kapittel 5.11 og 5.12				
Avvikle eksisterende grunnvilkår om produksjon i samsvar med annet regelverk	Forskriftsarbeid og fastsetting av endringsforskrift		Ingen	Ingen
Tilskudd kun til foretak	Få informasjon om hvordan endringen kan håndteres av tilskuddsformidlerne	Forskriftsarbeid og fastsetting av endringsforskrift. Tilskuddsformidler må endre sine avregningssystemer	Kostnad for tilskuddsformidlerne, ikke estimert.	Ingen
Gi kommunen hjemmel til å kontrollere i pristilskuddsforvaltningen	Forskriftsarbeid og fastsetting av endringsforskrift Utarbeide rutiner gjennomføring for gjennomføring av kontroll		Ingen	Noe økt ressursbruk
Utredning av om ordlyd i § 12 om avkorting i pristilskuddsforskriften skal endres	Oppstart		Ingen	Noe økt ressursbruk



Endringsforslag	Mulig starttidspunkt for gjennomføring		Kostnad til utvikling og drift	Ressursbruk i forvaltningen
	2017	2018		
Avvikle eksisterende grunnvilkår om «egnet produksjonsapparat»	Forskriftsarbeid og fastsetting av endringsforskrift		Ingen	Ingen

**LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO**

POSTADRESSE:  
Postboks 8140 Dep, 0033 Oslo

BESØKSADRESSE:  
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: [postmottak@landbruksdirektoratet.no](mailto:postmottak@landbruksdirektoratet.no)

**LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA**

BESØKSADRESSE:  
Løkkeveien 111, 9510 Alta

[www.landbruksdirektoratet.no](http://www.landbruksdirektoratet.no)