



Rapport etter forvaltningskontroll i Kvalsund kommune

Rapportdato:	07.11.2019
Saksnummer:	19/10393
Kontrollert ordning:	Produksjonstilskudd
Kontrollert periode:	Søknadsomgangen 2018
Kontroll gjennomført som:	Kontrollbesøk hos kommunen
Kontrolldato:	26.09.2019
Deltagere fra fylkesmannen:	Linn Marstrander – Kontrolleder Anne Kristine Guttormsen – Fagansvarlig Marit Gåre – Fagansvarlig
Deltagere fra kommunen:	Enny Camilla Nordvik – Landbruksrådgiver Gunnar Lillebo – Rådmann

Innhold

1	Sammendrag	2
2	Formål og omfang av kontrollen	3
3	Hjemmel for kontroll	3
4	Kontrollmetodikk	4
5	Kontrollerte områder – funn og vurderinger	5
5.1	Generelle begrepsavklaringer	5
5.2	Produksjonstilskudd	5
5.2.1	Regelverk.....	5
5.2.2	Avvik 1	5
5.2.3	Avvik 2	7

1 Sammendrag

Fylkesmannen i Troms og Finnmark ved landbruksavdelingen, har gjennomført kontroll av landbruksforvaltningen i Kvalsund, Hammerfest og Måsøy kommune. Det er kontrollert om Kvalsund kommune forvalter produksjonstilskudd i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer. Kvalsund kommune har, i tillegg til ansvaret for egen kommune, også ansvar for blant annet forvaltningen av produksjonstilskudd i Hammerfest og Måsøy kommune. Alle tre kommunene er derfor kontrollert på ordningen.

Det presiseres innledningsvis at rapporten først og fremst peker på forbedringspunkter. Den gode jobben Kvalsund kommune gjør, er ikke redegjort for i rapporten.

I Kvalsund kommune er Enny Camilla Nordvik landbruksrådgiver. Jordbruk er organisert under næringsavdelingen. Det er opplyst at kommunen har om lag 0,6 årsverk avsatt til landbrukssaker.

Etter Fylkesmannens kontroll må Kvalsund kommune gjøre undersøkelser for å finne ut om navngitt eiendom, hvor det søkes om produksjonstilskudd, har korrekt arealtall i Landbruksregisteret og gårdskart. Kommunen må også redegjøre for sin oppfølging for å sikre at alle landbrukseiendommer har korrekt arealtall.

Fylkesmannen forventer også at Kvalsund kommune vurderer informasjonsmeldinger som kommer inn i forbindelse med søknader om produksjonstilskudd, foretar nærmere

undersøkelser og kommenterer i saksbehandlingssystemet eStilPT eller eget saksbehandlingssystem.

2 Formål og omfang av kontrollen

Kommunens forvaltning av statlige tilskudds-, stønads- og garantiordninger er underlagt statlig styringsrett. Dette innebærer at vedtak om tilskudd og erstatninger kan kontrolleres i sin helhet.

Kvalsund kommune er gitt forvaltningsoppgaver vedrørende økonomiske virkemidler innen landbruksforvaltningen. I 2018 ble det i Kvalsund kommune utbetalt produksjonstilskudd på totalt 132 491 kroner. I Hammerfest kommune ble det utbetalt produksjonstilskudd med 992 843 kroner og avløsertilskudd på totalt 163 899 kroner. I Måsøy kommune ble det utbetalt produksjonstilskudd med 108 568 kroner og avløsertilskudd på 30 672 kroner.

Målet for forvaltningskontrollen er at kommunen forvalter de økonomiske virkemidlene i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, at statlige midler brukes effektivt og at regelverket forvaltes på en forsvarlig måte.

Fylkesmannen skal ivareta kontroll med at kommunen etablerer systemer og rutiner som sikrer at bevilgningene over jordbruksavtalen forvaltes i samsvar med gjeldende landbrukspolitikk, og i samsvar med de lover og forskrifter som gjelder for forvaltningen av den kontrollerte ordningen.

Forvaltningskontrollene gir fylkesmannen et godt grunnlag for å veilede og følge opp kommunene. Erfaringene fra kontrollene skal brukes til utvikling og forebygging.

Fylkesmannen kontrollerte i all hovedsak kommunens forvaltning av produksjonstilskudd i 2018.

3 Hjemmel for kontroll

Tilskudd skal forvaltes i henhold til Reglement av 12. desember 2003 nr. 1938 for økonomistyring i staten (Økonomireglementet).

Hjemmelen for kontroll med forvaltningen av de økonomiske virkemidlene følger av Økonomireglementet § 15. Bestemmelsen omhandler kontroll av underliggende virksomheter og andre som utøver forvaltningsmyndighet, samt tilskuddsmottakere. Første ledd sier følgende:

«Overordnede virksomheter skal ivareta kontroll med at underliggende virksomheter og enheter utenom statsforvaltningen som utøver

forvaltningsmyndighet, utfører sine oppgaver på forsvarlig måte og i henhold til § 14.»

Økonomireglementet § 14 har bestemmelser om at alle virksomheter skal ha systemer og rutiner som sikrer kontroll med midlene.

Kontrolloppgavene er delegert til Fylkesmannen i Virksomhets- og økonomiinstruksen.

4 Kontrollmetodikk

Linn Marstrander ved Fylkesmannen i Troms og Finnmark korresponderte per e-post med Kvalsund kommune i forkant av kontrollen, og det ble avtalt kontrollbesøk den 26.09.19. Kvalsund kommune ble varslet om kontrollen i brev av 12.09.19. I brevet ble det blant annet redegjort for tidspunkt for forvaltningskontrollen, klargjort bakgrunnen for kontrollen og kontrollens omfang.

Det ble gjennomført kontroll av landbruksforvaltningen i Kvalsund kommune, den 26.09.19. Kontrollen ble gjennomført av Fylkesmannen i Troms og Finnmark ved Linn Marstrander, Marit Gåre og Anne Kristine Guttormsen. Linn Marstrander var kontrollleder. Fra Kvalsund kommune deltok Enny Camilla Nordvik, som er landbruksrådgiver. Rådmann Gunnar Lillebo deltok på innledende og avsluttende møte.

Vi startet kontrollen med et innledende møte. Deretter tok vi for oss tilskuddsordningen som skulle kontrolleres. Kontrollen rettet seg spesielt mot forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. Først hadde vi en generell samtale omkring produksjonstilskuddsordningen. Deretter gjennomgikk vi kommunenes saksdokumenter som har dannet grunnlag for innvilgede vedtak og utbetalinger i saker om produksjonstilskudd.

Etter at samtalen og gjennomgangen av saker var gjennomført, hadde Fylkesmannen i Troms og Finnmark et internt møte. Det ble deretter gjennomført et avsluttende møte, hvor foreløpig funnliste ble presentert. Avslutningsvis ble funnlisten undertegnet av Enny Camilla Nordvik, Gunnar Lillebo og Linn Marstrander. Kvalsund kommune og Fylkesmannen i Troms og Finnmark beholdt hvert sitt eksemplar.

Fylkesmannen i Troms og Finnmark fikk fremlagt og gjennomgått det som ble etterspurt.

5 Kontrollerte områder – funn og vurderinger

I dette kapittelet blir det først, i kapittel 5.1, presentert noen begreper som brukes i rapporten. I kapittel 5.2 blir regelverket for ordningen produksjonstilskudd gjennomgått, samt avvik som ble registrert under forvaltningskontrollen.

5.1 Generelle begrepsavklaringer

Rapporten beskriver de mangler som ble avdekket i kommunens forvaltning av den kontrollerte ordningen. Manglene klassifiseres som følger:

- **Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav til forvaltningen av ordningen som er fastsatt i eller i henhold til
 - o Reglement for økonomistyring i staten §§ 14 og 15 andre ledd
 - o Styrende dokumenter
 - o Regelverket og/eller retningslinjene for ordningen
- **Merknad** er forhold som ikke er i strid med krav, men der fylkesmannen finner grunn til å påpeke behov for forbedring.

Alle mangler på oppfyllelse av krav til forvaltningen skal klassifiseres som avvik, også når disse oppfattes som en mindre alvorlig.

5.2 Produksjonstilskudd

5.2.1 Regelverk

- Forskrift av 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket
- Landbruksdirektoratets rundskriv 2018-04 og 2018-31 Saksbehandlingsrutiner ved søknad som produksjonstilskudd og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid.
- Landbruksdirektoratets rundskriv 2018-05 og 2018-30 Kommentarer til reglene om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

5.2.2 Avvik 1

Kommunen har ikke kommentert i saksbehandlersystemet eStilPT eller gjort tilstrekkelige undersøkelser, der det er varselmeldinger om vanlig jordbruksproduksjon.

5.2.2.1 Krav til forvaltningen

For å kunne motta produksjonstilskudd må foretaket oppfylle visse grunnvilkår. Grunnvilkårene fremgår av forskriftens § 2. Et grunnleggende vilkår for å kunne motta tilskudd er at søker driver «vanlig jordbruksproduksjon».

Kommunen må gjøre en selvstendig vurdering av om vilkårene for utbetaling av tilskudd er oppfylt. Det er kommunen som har ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtaket treffes, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. Dette innebærer at saksbehandler må innhente mer informasjon fra søker der det er nødvendig.

Landbruksdirektoratets rundskriv 2018-31 Saksbehandlingsrutiner ved søknad om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket kapittel 4.1.4 (s. 18) omhandler informasjonsmeldinger. Her står det følgende: «Saksbehandler skal gjøre en vurdering av informasjonsmeldingen og avgjøre hvorvidt informasjonen har betydning for saksbehandlingen.»

I rundskrivet kapittel 4.2 står det om kontroller mot andre datasystem. I kapittel 4.2.3 står det om Leveransedatabasen og kontroll av slakteleveranser på sau og ammegeit. eStilPT, som er saksbehandlingssystemet, kjører tre kontroller som skal gi saksbehandler informasjon for å vurdere vanlig jordbruksproduksjon.

5.2.2.2 Faktiske forhold ved kommunens forvaltning

Kommunen har hatt 8 saker med informasjonsmeldinger om lav slaktevekt og/eller lav reproduksjonsgrad. Én søknad ble avslått av kommunen. I de fem øvrige sakene har ikke kommunen gjort ytterligere undersøkelser for å belyse hva som er årsaken til informasjonsmeldingene.

Kommunen opplyser under kontrollen at de har sett på varselmeldingene, men ikke gjort noe med dem. Kommunen opplyser at de ikke har kommentert i saksbehandlersystemet eStilPT eller i eget saksbehandlersystem. Under kontrollen gjorde vi stikkprøver av konkrete foretak, som bekreftet det kommunen opplyste.

5.2.2.3 Fylkesmannens vurderinger

Det fremgår av Landbruksdirektoratets rundskriv 2018-30 Kommentarer til forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket kapittel 2.3.1 at for at foretak som søker om husdyrtilskudd skal oppfylle kravet til «vanlig jordbruksproduksjon» må produksjonen gi en viss avdrått. På side 6 og 7 står det konkret om vurderingen der det er produksjon med sau.

Når kommunen saksbehandler søknader og det dukker opp informasjonsmeldinger, skal saksbehandler vurdere denne meldingen. Slik vi forstår det har ikke kommunen vurdert meldingen, annet enn at de har lest den. En slik melding kan i flere tilfeller kun tas til orientering, men det er da etter en konkret vurdering av foretakets produksjon. Det kan for eksempel være at slaktevektene er lave, men at dette er begrunnet med at foretaket driver med annen sauerase enn norsk kvit sau. I andre tilfeller må det gjøres en mer inngående vurdering av foretakets drift. Det kan være at det er nødvendig at man kontakter foretaket og får en uttalelse. Slike opplysninger er relevante for saken og skal journalføres og arkiveres på sak. Det kan også være tilfeller der det er naturlig å skrive litt om denne vurderingen i vedtaksbrevet til foretaket. I alle tilfeller bør kommunen kommentere informasjonsmeldingene i saksbehandlersystemet eStilPT.

5.2.2.4 *Konklusjon*

Kvalsund kommune har ved informasjonsmeldingene fått en klar oppfordring om å vurdere eller foreta nærmere undersøkelser, for å kartlegge om flere foretak oppfyller grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon. Kommunen opplyser at de ikke har gjort slike vurderinger.

For fremtiden er det viktig at kommunen vurderer slike meldinger. Kommunens vurderinger bør også være sporbar i saksbehandlersystemet eStilPT eller i kommunens eget saksbehandlingssystem.

5.2.3 *Avvik 2*

Det er avdekket avvik mellom areal i gårdskart og Landbruksregisteret, på én landbrukseiendom hvor det søkes om produksjonstilskudd.

5.2.3.1 *Krav til forvaltningen*

Det fremgår av rundskriv 2018-31 kapittel 4.3 om arealgrunnlag og arealkontroll, at Landbruksregisteret er kontrollkilden for alt areal som ligger til grunn for utmåling av produksjonstilskudd. Hvis det ikke er oppdaterte arealtall for en eiendom i Landbruksregisteret, vil kontrollgrunnlaget for tilskuddet være feil. Hva som er registrert av areal på en eiendom, er et resultat av det arbeidet kommunen har gjort for å få korrekte og oppdaterte arealtall inn i Landbruksregisteret. Derfor er det viktig at kommunen ajourfører arealressurskartet AR5, og sørger for at oppdaterte arealtall fra jordregister blir lest inn i Landbruksregisteret.

5.2.3.2 *Faktiske forhold ved kommunens forvaltning*

Under kontrollen så vi på gårds- og bruksnummer 7/19 i Kvalsund kommune. I 2018 ble det søkt om produksjonstilskudd på 10 dekar overflatedyrket eng. Når vi slo opp eiendommen i gårdskart og Landbruksregisteret, sto eiendommen uten registrert dyrket mark.

5.2.3.3 *Fylkesmannens vurderinger*

Landbruksregisteret er kontrollkilden for alt areal som ligger til grunn for utmåling av produksjonstilskudd. Gårdskartet viser arealressurser og arealtall for en enkelt landbrukseiendom. Gårdskartet viser både eiendomsgrensene for landbrukseiendommen og grensene mellom ulike arealtyper i AR5.

For en god forvaltning av areal- og kulturlandskapstilskudd er det avgjørende at det er samsvar mellom disse kontrollkildene. Manglende samsvar mellom opplysninger gitt i søknad om produksjonstilskudd i jordbruket og gårdskartet/Landbruksregisteret for den aktuelle landbrukseiendommen, kan indikere at det er avgitt feilopplysninger. Avgitte feilopplysninger kan føre til avkorting i tilskuddet.

5.2.3.4 Konklusjon

Det er funnet avvik mellom søknad om produksjonstilskudd, Landbruksregisteret og gårdskart for landbrukseiendommen 7/19 i Kvalsund kommune.

Fylkesmannen i Troms og Finnmark vil anbefale kommunen å ta kontakt med den aktuelle søker om produksjonstilskudd i forkant av søknadsomgangen for å avklare om dette er areal som er tilskudsberettiget eller ikke. Dette ble også videreformidlet under kontrollen.

Fylkesmannen ber også kommunen om en redegjørelse av deres oppfølging for å sikre at alle landbrukseiendommer har korrekt arealtall i Landbruksregisteret og gårdskart.

For fylkesmannen i Troms og Finnmark

Berit Nergård Nyre
landbruksdirektør

Linn Marstrander
seniorrådgiver