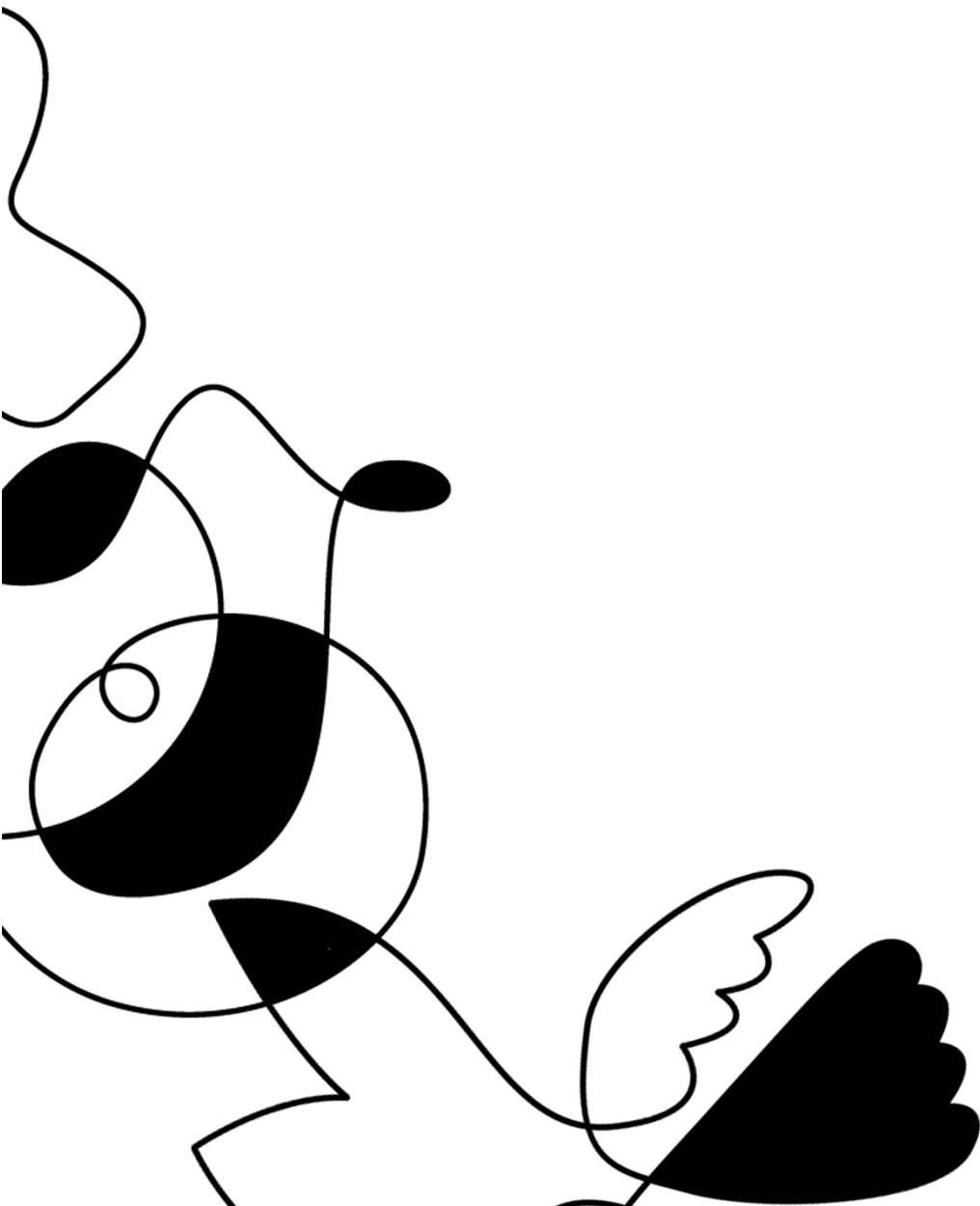




februar 2020

# Rapport etter forvaltningskontroll

Kontroll av Bodø kommune 2019 – Kontroll hos kommunen, inkludert deltaker som observatør hos tre foretak



# Rapport om forvaltningskontroll

---

Kontrollert kommune	: Bodø kommune
Dato rapport	: 27.2.2020
Kontroll avholdt dato	: 27.9.2019
Gjennomført av	: Grete Kvavik og Regie Sjø
Kontrollert(e) ordning(er)	: Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket og Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv.
Saksnummer ePhorte	: 19/5832

2

## 1. Sammendrag

Fylkesmannen i Nordland har kontrollert om Bodø kommune forvalter ordningene Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket og Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.

Ved kontrollen ble søknader fra 13 (10 Bodø og 3 Røst) av 107 foretak vurdert for perioden 2018 og 2019. Valg av søknader ble gjort med bakgrunn i kommunens valg av foretak til stedlig kontroll disse to årene og ut fra kriteriet om de tre foretakene med høyes utbetaling av Produksjonstilskudd i kommunen. I tillegg ble to søknader om Tilskudd til avløser ved sykdom og fødsel mv. valgt å kontrollere.

Det ble avdekket 4 avvik og 3 merknader under kontrollen.

### Begrepsavklaringer:

**Funn** er de faktiske forhold som avdekkes under Fylkesmannens kontroll. Disse kategoriseres som generelle kommentarer, avvik eller merknader i kontrollrapporten.

**Generelle kommentarer** beskriver det vi mener er verdt å bemerke om kommunens forvaltning av de kontrollerte tilskudd utenom avvik og merknader.

**Avvik** er brudd på formelle krav fastsatt i lover, forskrifter, rundskriv eller jordbruksavtalen.

**Merknad** er forhold som vi mener det er nødvendig å påpeke for å sikre god forvaltning av kontrollerte ordninger.

**Trekk** vil si en reduksjon i tilskuddet som følge av at informasjonen i søknaden er justert/rettet slik at den stemmer med virkeligheten.

**Avkorting** innebærer at det foretas en reduksjon i tilskuddet foretaket i utgangspunktet hadde rett på. En retting av søknaden i samsvar med de faktiske forhold hos foretaket er ikke en avkorting. En eventuell avkorting må komme i tillegg til oppretting av søknaden/utbetalingen.

## 2. Grunnlag for kontrollen

Hjemmel for kontroll er Reglement for økonomistyring i staten § 15, fastsatt 12. desember 2003.

§ 15 Kontroll av underliggende virksomheter og andre som utøver forvaltningsmyndighet samt tilskuddsmottakere.

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.

Kontrolloppgavene er delegert til Fylkesmannen i Tildelingsbrevet fra Landbruksdirektoratet. Fylkesmannen har det regionale ansvaret for at tilskudd i landbruket blir forvaltet i samsvar med forutsetningene. Forvaltningskontroll av kommuner er et virkemiddel i dette arbeidet.

For å sikre korrekt saksbehandling ved tildeling og utbetaling av tilskudd, skal kommunen ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet har til oppgave å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler.

3

### 2.1. Krav til forvaltningen

- Jordbruksavtale 2018-2019
- Forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket
- Forskrift om gjødslingsplanlegging
- Forskrift om tilskott til avløsning ved sjukdom og fødsel m.v.
- For del 1 i 2018 Rundskriv: 2018-4, 2018-5, 2018-42
- For del 2 i 2018 Rundskriv: 2018-24, 2018-30, 2018-31, 2018-42
- For del 1 og del 2 i 2019 Rundskriv: 2018-31, 2019-4

Fylkesmannen har det regionale ansvaret for at tilskudd i landbruket blir forvaltet i samsvar med forutsetningene. Forvaltningskontroll av kommuner er et virkemiddel i dette arbeidet.

## 3. Gjennomføring av kontrollen

Forvaltningskontrollen ble gjennomført med et besøk hos kommunen. I tillegg deltok vi på kommunens stedlige kontroll etter søknadsfristen 15. oktober 2019. Da var vi ute på deres risikobaserte kontroller hos tre foretak.

Før kontrolldagen ba vi kommunen sende oss en rekke dokumenter fra foretak som kommunen hadde vært på risikobasert kontroll hos:

- Kontrollskjema
- Gjødslingsplan
- Sprøytejournal
- Dokumentasjon for utgifter til avløsning

Kontrolldagen med besøk hos kommunen bestod av følgende:

- Åpningsmøte for å snakke om kontrollens hensikt og omfang.
- Intervju med fagkonsulent og landbruksleder for ordningen.
- Gjennomgang av saksdokumenter for ordningen for søknadsomgang 2018 og 2019
- Sluttmøte for å oppsummere kontrollen og presentere funn.

Etter kontrolldagen ble det sendt noen ekstra spørsmål til saksbehandler i kommunen. Dette for å få en del utfyllende kommentarer til svarene vi fikk på våre spørsmål kontrolldagen. Svarene fra intervjuene blir tatt med der det er hensiktsmessig i forhold til våre vurderinger av funn fra kontrollen.

Tabellen nedenfor viser en oversikt over personer som deltok under kontrollen og hvilke deler av kontrollen de deltok på.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte	Tilleggsintervju
<b>Fra kommunen</b>					
Finn-Erik Skagen	Fagkonsulent landbruk				x
Yngve Fløttkjær	Fagkonsulent landbruk	x	x	x	
Dagrun Bergli	Rådgiver landbruk, sykdomsavløsning	x	x	x	
Knut Valberg	Landbrukssjef	x		x	
Stephan Skjelvan	Avdelingsleder	x		x	
Rolf Kåre Jensen	Rådmann	x			
<b>Fra fylkesmannen</b>					
Grete Kvavik	Fagansvarlig kontrollør	x	x	x	
Regie Sjø	Kontrollleder	x	x	x	

Vi kontrollerte 13 av 107 søknader om produksjonstilskudd, inkludert to søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom mv. Kriteriene for de søknadene som ble valgt var at 7 søknader var valgt med bakgrunn i at kommunen hadde valgt dem ut for dere risikobaserte kontroll i 2018 og 2019. 3 av søknadene ble valgt fordi de mottok tilskudd til avløsning ved sykdom og 3 av søknadene ble valgt siden de mottok de største tilskuddene innen produksjonstilskudd i kommunen.

Det ble avtalt at vi fra Fylkesmannen skal være med ut på risikobasert kontroll til noen foretak etter søknadsfrist for andre søknadsomgang for Produksjonstilskudd i 2019. En person fra Fylkesmannen og tre personer fra kommunen dro ut til tre foretak som kommunen hadde valgt for deres risikobaserte kontroll for søknadsomgangen 2019.

#### 4. Generelt om kommunen

I 2019 var det 104 jordbruksforetak som søkte om produksjonstilskudd. Nedenfor presenteres en oversikt over utbetalt tilskudd for produksjonstilskudd, avløsertilskudd og pristilskudd for årene 2018 og 2019.

For 2018 er det utbetalt totalt kr. 38 113 456,- i produksjonstilskudd, avløsertilskudd og pristilskudd.

For 2019 er det per nå utbetalt kr. 28 688 900,- i produksjonstilskudd og avløsertilskudd. Pristilskudd er ennå ikke tilgjengelig for dette året.

#### 5. Kontrollerte områder – funn og vurderinger

I dette kapitlet blir først noen generelle kommentarer om funn presentert før funn fra kontrollen blir presentert i punktene 5.2 og 5.3 som avvik eller merknader registrert ved denne forvaltningskontrollen.

## 5.1. Generelle kommentarer om funn

### 5.1.1. Delegeringsreglement

Kommunens delegeringsreglement har regler for delegering av myndighet til administrasjonen ved rådmannen og videre til landbrukssjefen, med hjemmel i jordloven, for de kontrollerte tilskuddsordningene.

Det er saksbehandlerne som godkjenner søknader om produksjonstilskudd for utbetaling og attesterer før saken sendes til Landbruksdirektoratet. Delegeringsreglementet beskriver ikke delegering fra landbrukssjefen videre til saksbehandler.

Delegeringsreglementet er ikke datert.

### Informasjon og dokumenter oversendt til Fylkesmannen før kontrolldagen

De fleste dokumentene Fylkesmannen har bedt om å få i forkant av kontrollen er mottatt innen fastsatt frist. Det som manglet ble levert så snart kommunen fikk tak i dem fra foretakene og alt er mottatt før kontrolldagen.

### 5.1.2. Saksbehandling og rutiner generelt

#### Kommunen holder seg oppdatert om lover, forskrifter og retningslinjer slik:

- Nye rundskrift fra Landbruksdirektoratet blir skrevet ut og brukes i saksbehandlingen.
- Saksbehandlerne blir oppmerksom på endringer i lover når kommunen mottar høringsutkast til nye lover.
- Alle saksbehandlere deltar på Fylkesmannens kurs og møter.
- Landbrukskontoret deltar også et nettverk mellom kommunene i Salten:
  - Nettverket har møter en til to ganger i året. Sist gang våren 2019.
  - I nettverket diskuteres saksbehandling og kontroll mm: avkorting ved dyrevelferdssaker, arealsaker, gjødslingsplaner osv.

#### Ansvar for saksbehandling og godkjenning av vedtak:

- Søknader om produksjonstilskudd behandles av saksbehandlerne som attesterer når saken er behandlet. Drøfter med landbrukssjefen etter behov.
- Søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom behandles av saksbehandler. Landbrukssjefen godkjenner og anviser for utbetaling av tilskudd.

#### Rutiner i saksbehandlingen produksjonstilskudd:

- Saken tas til behandling i eStil
- Oppdaterer i tilfelle det er noe nytt
- Går inn i husdyrregisteret – der de fleste er flinke til å registrere endringer. Det stemmer ofte, men ikke alltid ajour i forhold til telledatoene. Status på dyrene (kvige/ku) er som regel riktig, men kan være feil i søknaden.
- Saksbehandler tar kontakt med søker hvis det er tall som ikke stemmer.
- Ved endringer på opplysninger i søknaden blir merknadsfeltet i eStil brukt. Ikke alltid slik tilleggsinformasjon blir arkivert i kommunens arkiv.
- Opplysninger om arealer blir kontrollert opp mot gårdskart-databasen til Nibio.
- Dyretall kontrolleres mot husdyrregisteret.

#### Rutiner i saksbehandlingen sykdomsavløsning:

- Saksbehandler kontrollerer at det er de samme dokumentene som ligger i ePhorte som i Agros.
- Sakene tas til behandling så raskt som mulig.

### 5.1.3. Journalføring og arkivering

- Alle søknader for de to kontrollerte tilskuddsordningene sendes inn elektronisk.
- Saksbehandlingssystemene eStil og Agros overfører søknader til ePhorte via Svar inn både til Bodø kommune og til Røst kommune. For Røst kommune må de så hentes inn til arkivsystemet, Element, hos Bodø kommune fra arkivsystemet i Røst kommune.
- For sykdomsavløsning skjer dette fortløpende og automatisk.
- Tilleggsinformasjon til søknader som mottas skriftlig arkiveres i ePhorte.
- Muntlig tilleggsinformasjon legges inn i eStil av saksbehandler.

### 5.1.4. Stedlig kontroll

Kommunens momenter for valg av foretak til kontroll er ifølge plan som er tilsendt:

- brudd på annet regelverk
- ny søker
- endring i bruksstruktur
- erfaring fra tidligere søknadsomgang
- ny bruker første kontroll

Kommunens hovedfokus for kontrollene i 2019 var ifølge kommunens plan:

Beiteforhold på øyene, alle driver med gammelnorsk sau og at det er sauebrukere.

I et tilleggsintervju med saksbehandler får vi opplyst at det var mange nye bruk i Helligvær og at momentet «ny søker» gjorde at alle foretak her ble valgt. I tillegg at brukene ligger vanskelig tilgjengelig og ikke har vært kontrollert tidligere, var forklaringen for deres valg av foretak for kontroll i 2019.

### 5.1.5. Risikobaserte valg av foretak for kontroll

#### Kontrollskjema for stedlig kontroll

Fra dokumentene kommunen har sendt oss finner vi at noen ganger brukes kontrollskjema fra eStil PT og noen ganger brukes utskrevet søknad som bilag for hva som er vurdert ved stedlig kontroll.

## 5.2. Registrerte avvik

<b>Avvik 1</b>	<b>Saksbehandler gir noen ganger søker beskjed om feil som oppdages før søknadsfristen, slik at foretaket selv kan rette opp. Følgelig blir det ikke vurdert avkorting.</b>
<b>Referanse</b>	Reglement for økonomistyring i staten § 14 Reglement for økonomistyring i staten punkt 6.3.8.2 Rundskriv 2018-31 pkt. 6 og 6.2 Kommunens egne rutiner
<b>Kommentar</b>	Kommunen skal vurdere om det er grunnlag for å avkorte tilskuddet på grunn av feilopplysninger oppdaget både ved gjennomgang av søknaden, for forhold oppdaget gjennom maskinelle kontroller og for forhold oppdaget ved kontroll.  Dersom søker har gitt feil opplysninger i søknaden som vil gi en for høy utbetaling av tilskudd, må saksbehandler rette opplysningen til faktiske forhold.

---

Saksbehandler må skrive en begrunnelse i eStil PT når opplysninger og godkjente opplysninger er forskjellige.

**Avvik 2** **Kommunen kontrollerer for få foretak ved de årlige risikobaserte kontrollene.**

**Referanse** Forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket  
Rundskriv 2018-31 pkt. 5.1

**Kommentar** 10 % av foretakene som søker Produksjonstilskudd skal kontrolleres hvert år.

Kommunen valgte 8 av 104 foretak for kontroll, men kontrollerte kun 6 av disse i 2018. Det er 5,8% av foretakene.

Kommunen valgte 11 av 107 foretak for kontroll, men kontrollerte 9 av disse i 2019. Det er 8,4%.

**Avvik 3** **Kommunen følger ikke egne rutiner for å sjekke gjødselplaner og sprøytejournaler fra foretak i saksbehandlingen av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket.**

**Referanse** Bodø kommunes saksbehandlingsrutiner for produksjonstilskudd

**Kommentar** Ifølge kommunens rutiner skal alle søkere av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket for oktober 2019, legge ved kopi av årets gjødselplan og sprøytejournal.

Vi kan ikke se at det er lastet opp slike planer i eStil PT i 2019.

På spørsmål til saksbehandlerne om hvordan slike planer sjekkes ved risikobasert kontroll, får vi opplyst at planene sjekkes ute hos foretaket.

**Avvik 4** **Ved stedlig kontroll har kommunen gitt foretak anledning til å rette søknad selv, dersom det oppdages at det er forskjell mellom det som er søkt om og det som oppdages ved stedlig kontroll. Følgelig blir det ikke vurdert avkorting.**

**Kommunen følger ikke egne rutiner for behandling av feilopplysninger.**

**Referanse** Straffeloven §§ 270 og 271.  
Forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 12.  
Rundskriv 2018/31 pkt. 6.13.1 3.  
Bodø kommunes saksbehandlingsrutiner for produksjonstilskudd

**Kommentar** Kommunen opplyser i intervjuet at ved stedlig kontroll hender det at foretaket får informasjon om at feil i søknaden kan rettes før systemet stenges. Dette dersom det er søkt om for mye eller for lite, dyr eller areal.

I kommunens rutiner står det at ved feilopplysninger oppdaget ved kontroll, skal det vurderes avkorting og videre at kommunen må vurdere om det er grunnlag for avkorting i tilskuddet som følge av feilopplysninger.

Dersom søker gir feil opplysninger til myndighetene for å få utbetalt tilskudd denne ikke har krav på, vil handlingen kunne falle inn under bedrageribestemmelsene i straffeloven § 270 om simpelt bedrageri, evt. §

---

271 om grovt bedrageri.

Vi gjør oppmerksom på at også medvirkning fra forvaltningens side på dette området kan være straffbart, jf. straffeloven §§ 270 og 271.

---

### 5.3. Registrerte merknader

<b>Merknad 1</b>	<b>Kontrollskjemaer blir ikke lastet opp i eStil PT etter at kommunen har vært på risikobasert kontroll hos foretak.</b>
------------------	--

#### Referanse

#### Kommentar

I eStil PT er det kun ett av kontrollskjemaene som er lastet opp fra de 6 kontrollene i 2019. Gjelder foretaket med org. nr. 997 980 441. Vi finner kontrollskjemaene fra de resterende foretakene i kommunens elektroniske arkiv.

<b>Merknad 2</b>	<b>Kommunen noterer ikke i eStil PT at varselmeldinger er sjekket ut.</b>
------------------	---

**Referanse** Rundskriv 2018-31 pkt. 6.2

#### Kommentar

Vanskelig for andre enn saksbehandler å vite hvordan varselmeldinger er håndtert, når dette ikke er forklart i eStil PT.

<b>Merknad 3</b>	<b>Kommunens begrunnelse er ikke god nok i tilfeller der det gjøres endringer i opplysninger som har betydning for utmåling av tilskuddet.</b>
------------------	--

**Referanse** Rundskriv 2018-31 pkt. 6.2

#### Kommentar

Kommunen skal kontrollere informasjon som sendes inn fra den som mottar tilskudd og dokumentere de endringer som gjøres i søknad.

Foretak som manglet obligatorisk gjødslingsplan fikk informasjon av kommunen om muligheten til å søke om dispensasjon fra kravet om gjødslingsplan.

I kontrollskjemaet var det notert at søker skulle søke om dispensasjon. Ingen begrunnelser om hvorfor denne fikk anledning til å søke etter søknadsfristen.

I tilleggintervjuet fikk vi opplyst at dette gjaldt et foretak som nettopp hadde startet opp, slik at dette gikk under kommunens rolle som veileder.



For fylkesmannen i Nordland

Hans-Christian Jarnæs  
underdirektør

Regie Sjø  
seniorrådgiver

FYLKESMANNEN I NORDLAND

Statens hus, Moloveien 10, Pb 1405, 8002 Bodø || [fmnopost@fylkesmannen.no](mailto:fmnopost@fylkesmannen.no) ||

[www.fylkesmannen.no/nordland](http://www.fylkesmannen.no/nordland)

