



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

# Sluttrapport frå forvaltningskontroll i Klepp kommune 19.11.2013

---

Kontrolliar: Birger Aasland

---

## Innhold

1. Samandrag.....	3
2. Innleiing .....	4
3. Bakgrunn for kontrollen.....	4
4. Heimel for kontrollen.....	4
5. Opplysningar om gjennomført kontroll .....	5
5.1. Faktaopplysningar om sjølve kontrollen .....	5
5.2. Møter, intervju og dokumentgjennomgang .....	5
5.3. Tema for forvaltningskontrollen.....	6
6. Funn .....	6
6.1. Definisjonar .....	6
6.2. Tema 1: Sakshandsamingsrutinar .....	7
6.3. Tema 2: Risikovurderingar ved føretakskontroll.....	8
6.4. Tema 3: Driftsfellesskap.....	8
6.5. Tema 4: Beitetilskot.....	9
6.6. Tema 5: Kontroll av spreieareal i samband med utbetaling av PT.....	10
6.7. Tema 6: Reaksjonar ved avvik .....	10
7. Oppfølging etter kontrollen.....	11
8. Vedlegg .....	11
8.1. Vedlegg 1. Oversikt over gjennomgått dokumentasjon .....	11

## 1. Samandrag

Fylkesmannen i Rogaland var på forvaltningskontroll i Klepp kommune 19. november 2013. Hovudtema for kontrollen var kommunen si handsaming av produksjonstilsiktsordninga.

Basert på kontrollen har vi registrert følgjande avvik og merknadar:

### Avvik:

- **Avvik 1:** Kommunen har fram til no ikkje vurdert avkorting ved feilopplysningar.

### Merknadar:

- **Merknad 1.** Manglande sjekklister og rutinebeskriving rundt kommunen si handsaming av PT-søknadar.
- **Merknad 2.** Nokre feilføringar som kommunen meiner er openbare feil blir av og til retta utan å ta kontakt med søkjar
- **Merknad 3.** Manglande rutinebeskriving av korleis uttrekket blir gjort.
- **Merknad 4.** Nokre av kriteria for utplukk er lite risikobasert.
- **Merknad 5.** Kommunen har ikkje skriftlege vurderingar av driftsfellesskap i dei tilfella der søknadane blir merka med kode 30/31.
- **Merknad 6:** Kommunen har ikkje gode nok rutinar for kontroll av dyr som er ført på beite.
- **Merknad 7:** Kommunen har ikkje vurdert avkorting i dei tilfella der føretaka har kryssa av for miljøplan, men ved kontroll har avdekka manglande eller mangelfull miljøplan. Det er berre nytta standardisert trekk.

I rapporten blir gjennomføring av sjølve kontrollen og nærare beskriving av avvik og merknadar gjennomgått.

## 2. Innleiing

Vi viser til varsel om kontroll datert 29.08.2013 og påfølgjande gjennomføring av kontroll 19.11.2013. Vidare viser vi til foreløpig rapport, som blei gjennomgått på sjølve kontrollen. Denne sluttrapporten gir utfyllande opplysningar til dei funna som blei gjennomgått på kontrollen og eventuelle andre funn som ikkje blei nemnt i den foreløpige rapporten. I tillegg kjem utfyllande opplysningar om sjølve kontrollen.

## 3. Bakgrunn for kontrollen

I embetsoppdraget frå Landbruks- og matdepartementet har Fylkesmannen (FM) fått i oppdrag å gjennomføre forvaltningskontroll av kommunane innafør landbruksområdet. FM har det regionale ansvaret for å sikre at statlege midlar blir brukt og forvalta i samsvar med gjeldande regelverk. FM sin kontroll i Klepp kommune inngår i dette arbeidet.

Hovudtema for forvaltningskontrollen i Klepp var kommunen sin forvaltning av produksjonstilskot i jordbruket (PT).

Føremålet med kontrollen var å kontrollere kommunen sin etterleving av forskrift 12.12.2003 nr. 1938 om reglement for økonomistyring i staten, § 15 og særlovgivinga for tilskotsområda (forskrifter heimla i jordlova). FM ønskjer å kartlegge om kommunen har ei forsvarleg forvaltning av nemnte ordningar, og om kommunen si forvaltning skjer i tråd med gjeldande regelverk.

## 4. Heimel for kontrollen

Heimelsgrunnlaget for forvaltningskontroll er forskrift 12.12.2003 nr. 1938 om reglement for økonomistyring i staten § 15;

*”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. Tilskuddsforvaltere skal ivareta kontroll med at tilskuddsmottakere oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet. Finansdepartementet kan fastsette bestemmelser for kontroll av utøvelse av forvaltningsmyndighet som er delegert til enheter utenom statsforvaltningen.”*

Ordningane som blei gjennomgått er omfatta av følgjande regelverk:

- Lov 10.02.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Forskrift 22.03.2002 nr. 283 om produksjonstilskudd i jordbruket (PT-forskrifta)
- Forskrift 04.07.2003 nr. 951 om gjødselvarer mv. av organisk opphav (gjødselvareforskrifta)

I tillegg kjem teknisk jordbruksavtale 2012/2013 og aktuelle rundskriv frå SLF (m.a. rundskriv 13/1-2 og 28/12).

## 5. Opplysningar om gjennomført kontroll

### 5.1. Faktaopplysningar om sjølv kontrollen

Dato for kontroll: 19.11.2013	Journalnummer: 2013/8859
Dato for førre kontroll: 15.09.2008	Journalnummer: 2008/5794

#### *Kontrollert verksemd*

Kommune: Klepp kommune	E-post: postmottak@klepp.kommune.no
Besøksadresse: Klepp rådhus, 4352 Kleppe	Telefon: 51 42 98 00

#### *Tilstades frå kommunen*

Namn	Funksjon	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Atle Barkve	Landbrukssjef	x	x	x
Hilde Kristin Honnemyr	Fagkonsulent	x	x	x
Elisabeth Vårlid	Fagkonsulent	x	x	x
Bjørn Svela	Fagkonsulent	x	x	x

#### *Tilstades frå FM*

Namn	Funksjon	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Hadle Nevøy	Landbruksdirektør	x	x	x
Sissel C. Endresen	Seniorrådgivar	x	x	x
Birger Aasland	Rådgivar	x	x	x

### 5.2. Møter, intervju og dokumentgjennomgang

Kontrollen starta med eit opningsmøte der FM, v. landbruksdirektør Hadle Nevøy, informerte om bakgrunnen for kontrollen. Deretter blei det gjennomført intervju for det enkelte tema. Birger Aasland leia sjølv kontrollen, medan Sissel C. Endresen deltok som medkontrollør og skrivar. For dei fleste tema blei intervju supplerte med spørsmål knytt til datafangst og søknader frå føretak. På grunnlag av intervju utarbeida FM ein foreløpig rapport som blei gjennomgått på eit felles sluttmøte.

### 5.3. Tema for forvaltningskontrollen

Tabellen under viser kva tema som blei gjennomgått under kontrollen.

Nr.	Tema	Ønskjer svar på
1	Sakshandsamingsrutinar	Kommunens rutinar for handsaming av søknadar fram til godkjenning. Kva blir kontrollert og korleis blir søknadane gjennomgått fram mot godkjenning? Kva rutinar har kommunen for manuelle utbetalingar av produksjonstilskot? Kva blir lagt til grunn når kommunen gjer rettingar i søknader?
2	Risikovurderingar ved føretakskontroll	Kva rutinar har kommunen rundt utplukk av føretak til stikkprøvekontroll? Blir det gjort eit uttrekk basert på risiko, og i så fall; korleis?
3	Driftsfellesskap	Kva rutinar har kommunen for å kontrollere at det er/ikkje er driftsfellesskap, og kva vurderingar blir gjort ved behandling av søknader ved fleire føretak på same eigedom og mellom eigedomar, med særleg vekt på samdrifter- jf. merknadskodar 30 og 31.
4	Beitetilskot	Kva rutinar har kommunen for godkjenning av dyr på beite?
5	Kontroll av spreieareal i samband med utbetaling av PT	Kva rutinar har kommunen for å kontrollere om føretaka som søker om produksjonstilskot har nok spreieareal for husdyrgjødsel
6	Reaksjonar ved avvik	Korleis handsamar kommunen søknader om produksjonstilskot der det blir oppdaga feil i søknaden som ville ført til for høg utbetaling, eller der kommunen kjenner til at søkjar har brote regelverk om jordbruksverksemd? Kva vurderingar blir gjort i slike tilfelle, og blir det avkorta i tilskotet?

I vedlegg 1 er det sett opp ein oversikt over kva som blei gjennomgått av datafangst under det enkelte tema.

## 6. Funn

I dette kapitlet vil FM gi ei tilbakemelding på utført kontroll fordelt på tema. Eventuelle avvik og merknadar som blei avdekka vil bli gjennomgått under det enkelte tema.

### 6.1. Definisjonar

Funn blir delt opp i merknadar og avvik. Definisjonen på desse to er:

- **Avvik:** Mangel på oppfylging av krav fastsett i eller i medhald av lov eller forskrift.

- **Merknad:** Forhold som ikkje blir omfatta av definisjonen for avvik, men som FM meiner det er naudsynt å peike på for å sikre god forvaltning av dei ordningane som er kontrollerte.

## 6.2. Tema 1: Sakshandsamingsrutinar

### Om regelverket:

Kommunen har ansvar for å godkjenne søknader om produksjonstilskot, jf. PT-forskrifta § 10 første ledd. Kommunen sit såleis med eit særskilt ansvar for tilskotsutbetalinga. For å sikre at søknader som blir godkjente fyller krava for tilskotsutbetaling som ligg i regelverket, er det viktig med gode og oversiktlege sakshandsamingsrutinar for innkomne søknader.

### Vurdering:

Kommunen ga inntrykk av å ha ein god og systematisk gjennomgang av søknadane, og å yte god service ovanfor søkjarane. Kommunen opplyste mellom anna at dei gjekk gjennom rapporten PT-2000 "søkere som får preutfylt skjema" og registrerte kven dei har fått inn søknadar frå og ikkje. Dagen etter søknadsfristen tek kommunen kontakt med søkjarar som ikkje har levert søknad.

Kommunen går gjennom alle søknader og ser på tala som er ført opp. Søkjar blir kontakta dersom noko er uklart eller det er store avvik i høve til tidlegare søknadar. Ved rettingar blir det ført opp i merknadsfeltet med dato og årsak. Ein del feil rettar kommunen utan å ta kontakt med søkjar t.d. der mjølkekyr er ført som ammekyr.

Kommunen har ikkje rutinebeskriving som forklarar korleis ein søknad skal handsamast frå den kjem inn og til den blir godkjend/avslått. Dette gjer at kommunen er meir sårbar for frávær og nyttilsetjing. Gode rutinebeskrivingar sikrar at søknadar blir handsama best mogleg uavhengig av kven som gjer jobben og er av den grunn eit viktig arbeidsverktøy.

Kommunen har ikkje utarbeidd sjekklister for kva som skal gjerast med ein søknad og kontrollerast i denne før den blir godkjend/avvist. Ei sjekklister sikrar at kommunen får kontrollert relevante punkt i søknaden på rett måte, slik at ingen viktige punkt blir gløymt. Utarbeiding av sjekklister bidreg også til bevisstgjerjing av kva som er viktig å kontrollere ved søknadshandsaming, og det gjer kommunen mindre sårbar ved frávær og nyttilsetjing. Dette vil også være eit godt arbeidsverktøy for kommunen.

### Merknad/avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- Merknad 1. Manglande sjekklister og rutinebeskriving rundt kommunen si handsaming av PT-søknadar.
- Merknad 2. Nokre feilføringar som kommunen meiner er openbare feil blir av og til retta utan å ta kontakt med søkjar

### 6.3. Tema 2: Risikovurderingar ved føretakskontroll

#### Om regelverket:

Kommunen skal plukke ut minst 5 % av føretaka som har søkt om produksjonstilskot til stikkprøvekontroll. Utplukket skal vere risikobasert, jf. kapittel 5 i rundskriv 13/1-2 frå SLF. Det vil seie at kommunen må vurdere kor sannsynleg det er at føretak kan få urettmessig utbetalt tilskot, og moglege konsekvensar av slik urettmessig utbetaling. Her er det viktig at kommunen gjer gode vurderingar i forkant av stikkprøvekontrollen. Kommunen må bruke den lokalkjennskapen dei har og erfaringar frå tidlegare søknadsomgangar.

#### Vurdering:

Kommunen opplyste at dei har eit møte der alle på landbrukskontoret er med for å få avklart om det er nokon spesifikke søkjarar som bør kontrollerast. På dette møtet blir det og bestemt kva som skal vere hovudfokus på kontrollen. Under forvaltningskontrollen la kommunen fram ei liste som viste kven som var plukka ut til kontroll og kva som var grunnlaget for å utplukket ved føretakskontrollane dei tre siste søknadsomgangane. Om lag halvparten av kontrollobjekta var plukka ut basert på at det var lenge sidan førre kontroll. At så mange blir plukka ut på dette grunnlaget er lite risikobasert utplukk.

Kommunen har ikkje skriftleg rutinebeskriving som viser korleis arbeidet med risikobasert utplukk skal gjerast. Som for søknadshandsaming, er det også her viktig med gode rutinebeskrivingar.

#### Merknad/avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- Merknad 3. Manglande rutinebeskriving av korleis uttrekket blir gjort.
- Merknad 4. Nokre av kriteria for utplukk er lite risikobasert.

### 6.4. Tema 3: Driftsfellesskap

#### Om regelverket:

Kommunen har ansvar for å kontrollere at det ikkje er så nært samarbeid mellom føretak at det fører til driftsfellesskap, jf. § 4 i PT-forskrifta. Spesielt er det viktig med slik kontroll i tilfelle der fleire føretak på same landbrukseigedom søker produksjonstilskot. Risikoen for stor feilutbetaling er høg dersom det ligg føre driftsfellesskap mellom to føretak som søker om produksjonstilskot. Det er derfor viktig at kommunen har gode rutinar med denne delen av regelverket.

#### Vurdering:

Kommunen opplyste at dei sender ut eit brev til søkjarane i dei tilfella der det kan vere grunn til å tru at det kan vere driftsfellesskap. I brevet opplyser kommunen om regelverket og ber samtidig om meir dokumentasjon for å vurdere om det er driftsfellesskap. På bakgrunn av dokumentasjonen fattar kommunen vedtak. Dette er viktig og bra arbeid frå kommunen si side.



FM tok opp problematikken kring bruk av merknadskode 30 og 31. Når kommunane sender lister til FM med informasjon om søknadar som skal merkast med kode 30/31, skal dei og ha gjort ein vurdering av om det er driftsfellesskap mellom samdrifta og enkeltmedlem. Kommunen opplyste at dei ved lokal kunnskap om bruka stort sett kjenner til drifta og ut frå denne kunnskapen merker søknadene med kode 30/31. Kommunen har ikkje gjort ein skriftleg vurdering av driftsfellesskap før lista med kode 30/31 blir sendt til FM.

#### Merknad/avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknadar:

- Merknad 5: Kommunen har ikkje skriftlege vurderingar av driftsfellesskap i dei tilfella der søknadane blir merka med kode 30/31.

### **6.5. Tema 4: Beitetilskot**

#### Om regelverket:

Kommunen skal sjå til at føretak som søker om beitetilskot oppfyller krava til beiting, jf. Teknisk jordbruksavtale for 2012-2013, pkt. 7.5. Det betyr at føretak som har dyr på beite skal oppfylle gitte krav om minimum tal veker beiting og beiting skal skje på areal med tilfredstillande beitemoglegheiter. I tillegg er det eit krav om at minst 50 % av det daglege grovfôropptaket skal skje ved beiting.

#### Vurdering

Kommunen sjekkar at dyretalet som er ført opp i søknaden er rimeleg i høve til disponibelt beiteareal, og ser om beitearealet er fullldyrka, overflatedyrka, innmarksbeite eller utmarksbeite. Kommunen opplever det som problematisk å kontrollere dette. Kommunen har gitt ut eit eige informasjonsskriv til søkjarane om dette med beitetilskot. Ved kontroll spør kommunen om dato for beiteslepp og dato for når dyra ikkje beiter lenger.

Under kontrollen la FM fram fire konkrete saker der det var ført dyr på beite. I eit av tilfella var det ført 24 mjølkekyr på utmarksbeite. Kommunen meinte at dette måtte vere feilføring. I eit anna tilfelle var det ført opp 24 kyr på beite på eit bruk med 116 daa eng. Dette er lite sannsynleg dersom det ikkje blir kjøpt inn grovfôr til vinteren.

#### Merknad/avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknadar:

- Merknad 6: Kommunen har ikkje gode nok rutinar for kontroll av dyr som er ført på beite.

## 6.6. Tema 5: Kontroll av spreieareal i samband med utbetaling av PT

### Om regelverket:

Produsentar med husdyr skal ha tilstrekkeleg disponibelt areal for spreing av husdyrgjødsel, jf. § 24 i gjødselverforskrifta. Det er kommunen som skal føre tilsyn med at kravet til spreieareal og spreietidspunkt blir etterlevd, jf. § 29 i same forskrift. Kommunen har og mynde til å dispensere frå desse krava, jf. § 31 i forskrifta. Ved manglande spreieareal, får føretaket ein reduksjon i produksjonstilskotsutbetalinga, jf. teknisk jordbruksavtale 2012/2013, kap. 7.1.2. For å sikre at føretaka held seg innanfor regelverket om spreieareal og spreietidspunkt, er det viktig med god og målretta kontroll frå kommunen si side.

### Vurdering:

Kommunen sjekkar spreieareal ved stikkprøvekontrollen for begge søknadsomgangane. Ser på gjødslingsplanen og krev å få lagt fram eventuelle avtalar om leige av spreieareal og kvitteringar for levering eller mottak av gjødsel. I byggjesaker blir det også kontrollert at føretaket har nok spreieareal.

Etter stikkprøvekontrollane er det nokre føretak som får standard trekk for manglande eller mangelfull miljøplan. Det blir også oppdaga føretak som har kryssa av for at dei har miljøplan, men som ikkje har det. Desse får også standard trekk, avkorting er ikkje vurdert.

### Merknad/avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknadar:

- Merknad 7: Kommunen har ikkje vurdert avkorting i dei tilfella der føretaka har kryssa av for miljøplan, men ved kontroll har avdekket manglande eller mangelfull miljøplan. Det er berre nytta standardisert trekk.

## 6.7. Tema 6: Reaksjonar ved avvik

### Om regelverket:

Kommunen har ansvar for å vurdere avkorting i tilfelle der det blir oppdaga feil i søknad om produksjonstilskot eller ved regelverksbrot, jf. § 12 og § 13 i PT-forskrifta. Hovudregelen er at tilskotet skal avkortast dersom det er gitt feil opplysningar som ville gitt ei urettmessig meirutbetaling av tilskot, jf. rundskriv 13/1-2 frå SLF, kap. 9. Ei god oppfølging frå kommunen si side her, er viktig for å gjere søkjaren meir aktsam og for å førebyggje feilutbetalingar og regelverksbrot.

### Vurdering:

Kommunen rettar opp feil der dette blir oppdaga, slik at det er korrekte opplysningar som går til utbetaling. Dette gjeld både når kommunen oppdagar feil ved gjennomgang av søknaden og ved oppretting av feil etter feillister. Kommunen opplyste under kontrollen at dei frå søknadsomgangen pr. august 2013 skal vurdere avkorting på alle føretak der det er avvik mellom søknad og stikkprøvekontroll.

FM spurte om kvifor kommunen ikkje vurderer avkorting i dei tilfelle der feillister blir retta. Dersom det er ført feil areal eller feil dyretal som blir oppdaga i maskinell kontroll, så skal avkorting også vurderast i desse tilfella. Kommunen ga uttrykk for at dei ikkje har tenkt på at avkorting skal nyttast i dei tilfella.

FM stilte spørsmål om korleis kommunen handterer søknader om produksjonstilskot i saker der det er brot på regelverk. Kommunen har gode rutinar for samarbeid med Mattilsynet i dyrevern saker.

- Avvik 1: Kommunen har fram til no ikkje vurdert avkorting ved feilopplysningar.

## 7. Oppfølging etter kontrollen

Klepp kommune må innan 15.02.2014 gjere greie for kva tiltak som er sett i verk for å rette opp registrerte avvik. Dersom avvik ikkje er retta opp på dette tidspunkt, skal utgreiinga innehalde ein tidfesta plan for korleis avvika skal rettast opp.

## 8. Vedlegg

### 8.1. Vedlegg 1. Oversikt over gjennomgått dokumentasjon

FM hadde med følgjande dokumentasjon på kontrollen, som grunnlag for vurderingar under det enkelte tema:

Nr.	Tema	Kontrollert dokumentasjon
1	Sakshandsamingsrutinar	-
2	Risikovurderingar ved føretakskontroll	Kommunen la fram oversikt over føretak som var plukka ut til kontroll dei tre siste søknadsomgangane
3	Driftsfellesskap	Det var kjørt ut liste som viser eigedomar med to føretak som søker separate tilskot. Kommunen fekk spørsmål om korleis dei går fram for å kontrollere driftsfellesskap. Kommunen la fram døme på brev som dei sender til føretak der det kan vere driftsfellesskap. Kommunen la og fram døme på fire saker der driftsfellesskap er vurdert.
4	Beitetilskot	Det blei lagt fram utbetalingsbrev for fire ulike føretak, og kommunen blei bedne om å gjere greie for kva rutinar dei har for å vurdere beitetilskot.
5	Kontroll av spreieareal i samband med utbetaling av PT	-
6	Reaksjonar ved avvik	Tal avkortingar og trekk blei sjekka i forkant av kontrollen. Rapport PT-4100A for 31.07.12 og 1.1.13. blei teke med på kontrollen, og kommunen blei spurt om å gjere greie for kvifor dei ikkje har hatt avkortingar og trekk.

