



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Sluttrapport frå forvaltningskontroll i Suldal kommune 10. november 2015

Tema for kontrollen var kommunen si handtering av følgjande ordningar:

- Tilskot til SMIL og drenering
- Skogbruksforvaltning – oppfølging av foryngingsplikta, tilskots- og skogfondforvaltning og tiltaksstrategiar NMSK
- Produksjonstilskot i jordbruket

Vår referanse 2015/11793

Innhald

1. Samandrag.....	3
2. Innleiing.....	5
3. Bakgrunn for kontrollen	5
4. Heimel for kontrollen	5
5. Opplysningar om gjennomført kontroll	6
5.1 Faktaopplysningar om sjølve kontrollen	6
5.2 Møter, intervju og dokumentgjennomgang.....	7
5.3 Tema for forvaltningskontrollen.....	7
6. Funn.....	8
6.1 Definisjonar.....	8
6.2 Tema 1 – Tilskot til SMIL.....	8
6.3 Tema 2 – Skog og NMSK	9
6.3.1 Generelt - kva gjer kommunen aktivt for å styrke dei langsiktige investeringane til oppbygging og skjøtsel av ny skog i tråd med nasjonale og regionale mål på området9	
6.3.2 Oppfølging av foryngingsplikta – planting etter hogst.....	10
6.3.3 Tilskots- og skogfondsforvaltning av skogkultur	11
6.4 Tema 3 – Produksjonstilskot.....	12
6.4.1 Risikovurderingar ved utplukk til stadleg kontroll	12
6.4.2 Rutinar for behandling av innkomne søknader, retting av feil i søknadsdata... 13	
6.4.3 Generell saksbehandling	15
6.4.4 Driftsfellesskap	16
6.4.5 Tilskot til dyr på beite	17
6.4.6 Reaksjonar ved feilopplysningar og regelverksbrot – avkorting.....	18
7. Oppfølging etter kontrollen	19

1. Samandrag

Fylkesmannen i Rogaland var på forvaltningskontroll i Suldal kommune den 10. november 2015. Hovudtema for forvaltningskontrollen var kommunen si handsaming av ordningane med produksjonstilskot i jordbruket, SMIL og drenering, og skogbruksforvaltning med fokus på tilskots- og skogfondforvaltning, tiltaksstrategiar NMSK og oppfølging av foryngingsplikta.

Basert på kontrollen har vi registrert følgjande avvik og merknader:

Avvik

Skogbruksforvaltning:

- **Avvik 1**
Kommunen har ikkje følgt opp foryngingsplikta i ein del eldre saker.
- **Avvik 2**
Ved bilagskontroll var det to saker der det mangla signatur.
- **Avvik 3**
Ved kontroll av tre vegsaker mangla det byggjeplan i alle sakene.
- **Avvik 4**
Kommunen skal ut på stadleg kontroll i 10 % av tilskotssakene, og dette blir ikkje systematisk følgt opp i kommunen.

Produksjonstilskot:

- **Avvik 5**
Kommunen har endra/retta i søknader utan å føre opp årsaka til endringa i merknadsfeltet i WESPA.
- **Avvik 6**
Kommunen har endra/retta i søknader utan å kontakte søkjar på førehand.
- **Avvik 7**
Kommunen har fatta vedtak som ikkje oppfyller krava etter forvaltningsloven.
- **Avvik 8**
Kommunen har ikkje vurdert avkorting i saker der kommunen har redusert dyretal eller areal fordi søkjar har ført feil i søknadsskjema.

Merknader

SMIL og drenering:

- **Merknad 1**
Kommunen har ikkje eit godt nok system for oppfølging av arbeidsfristar.

Produksjonstilskot:

- **Merknad 2**
Risikovurderingane kan vere tydelegare og meir retta mot fare for feilutbetalingar.
- **Merknad 3**
Kommunen har ikkje skriftleg rutinebeskriving for søknadsbehandling.

I rapporten står det om gjennomføring av sjølve kontrollen, og nærare omtale av avvik og merknader.

2. Innleiing

Vi viser til varsel om kontroll datert 19. oktober 2015. Kontrollen blei gjennomført den 10. november 2015. Tema for kontrollen var kommunen si forvaltning av ordningane med produksjonstilskot i jordbruket, SMIL og drenering, og skogbruksforvaltning med fokus på tilskots- og skogfondforvaltning, tiltaksstrategiar NMSK og oppfølging av foryngingsplikta. På sjølve kontrollen blei det avtalt at det skulle sendast ein førebels rapport. Suldal kommune har ikkje kome med merknader til førebels rapport.

Sluttrapporten gir utfyllande opplysningar til dei funna som blei gjennomgått på kontrollen. I tillegg kjem eventuelle opplysningar kring sjølve kontrollen.

3. Bakgrunn for kontrollen

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

Hovudtema for forvaltningskontrollen var kommunane si forvaltning av

- SMIL-ordninga
- Skogbruksforvaltning med fokus på tilskots- og skogfondforvaltning, tiltaksstrategiar NMSK og oppfølging av foryngingsplikta
- Produksjonstilskot i jordbruket (PT)

Føremålet var å kontrollere kommunen si 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 kartleggje 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 forvaltningskontrollen er forskrift av 12. desember 2003 nr. 1938 om reglement for økonomistyring i staten § 15 *Kontroll av underliggende virksomheter og andre som utøver forvaltningsmyndighet samt tilskuddsmottakere*. Her står det i § 15 første ledd at:

”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.

Regelverket for økonomistyring i staten skal sikre ei effektiv styring og utnytting av statlege midlar og ei god mål- og resultatoppnåing.

Ordningane som blei gjennomgått under forvaltningskontrollen er omfatta av følgjande regelverk:

- Forskrift 22.03.2002 nr. 283 om produksjonstilskudd i jordbruket (til 31.13.2014)
- Forskrift 19.12.2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket (frå 01.101.2015)

- Forskrift 08.11.2006 nr. 1227 om tilskot til avløyning (til 31.12.2014)
- Forskrift 04.07.2003 nr. 951 om gjødselvarer mm. av organisk opphav
- Forskrift 20.12.1996 nr. 1200 om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål (til 30. juni 2015)
- Forskrift 28.05.2015 nr. 550 om planlegging og godkjenning av landbruksveier (frå 01.07.2015)
- Forskrift 07.06.2006 nr. 596 om berekraftig skogbruk
- Forskrift 03.07.2006 nr. 881 om skogfond o.a.
- Forskrift 04.02.2004 nr. 447 om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket
- Forskrift 04.02.2004 nr. 448 om tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket
- Jordbruksavtalen 2013-2014 og Teknisk jordbruksavtale 2014-2015
- Gjeldande rundskriv for dei ulike ordningane

5. Opplysningar om gjennomført kontroll

5.1 Faktaopplysningar om sjølv kontrollen

Dato for kontroll: 10. november 2015	Journalnummer: 2015/11793
Dato for førre kontroll: 3. februar 2011	Journalnummer: 2011/137

Kontrollert verksemd

Kommune: Suldal	E-post: postmottak@suldal.kommune.no
Besøksadresse: Eidsvegen 7, 4230 Sand	Telefon: 52 79 22 00

Til stades frå kommunen

Namn	Funksjon	Opnings-møte	Intervju	Slutt-møte
Torbjørn Guggedal	Kommunalsjef, plan	X		
Endre Gjil	Einingsleiar, bygdeutvikling	X	X	X
Turid Ottersland Tjøstheim	rådgivar	X	X	X
Eli Torill Bergjord	konsulent	X	X	X
Kari Lofthus	konsulent	X	X	X
Bernt Schibeavaag	konsulent	X	X	X

Til stades frå FM

Namn	Funksjon	Opnings-møte	Intervju	Slutt-møte
Hadle Nevøy	landbruksdirektør	x	x	x
Sissel C. Endresen	seniorrådgivar	x	x	x
Linn Borsheim	seniorrådgivar	x	x	x
Morten Svanes	seniorrådgivar	x	x	x

5.2 Møter, intervju og dokumentgjennomgang

Kontrollen starta med eit opningsmøte der landbruksdirektør Hadle Nevøy informerte om bakgrunnen for kontrollen. Han la vekt på den viktige rolla som kommunane har i gjennomføring av landbrukspolitikken, og at kommunane si behandling av sentrale verkemiddel har mykje å seie for tilslutninga til politikken og verkemiddelbruken.

Deretter blei det gjennomført intervju om dei ulike tema.

- Hadle Nevøy var ansvarleg for intervju og kontroll av SMIL-ordninga
- Morten Svanes var ansvarleg for intervju og kontroll av kommunen si forvaltning av skogordningane
- Linn Borsheim var ansvarleg for intervju og kontroll av ordninga med produksjonstilskot
- Sissel C. Endresen var kontrolleiar og referent.

Intervjua blei supplert med spørsmål knytt til søknader frå føretak. Funn blei gjennomgått på sluttmøte.

5.3 Tema for forvaltningskontrollen

Nr.	Tema	Ønskjer svar på
1	Tilskot til SMIL	Kva rutinar har kommunar for å sikre at søknader om tilskot til SMIL blir behandla i tråd med gjeldande regelverk?
2	Skog og NMSK	Korleis følgjer kommunen opp foryngingsplikta, tilskots- og skogfondsforvaltning og tiltaksstrategiar NMSK? Generelt - kva gjer kommunen aktivt for å styrkje dei langsiktige investeringane i skog – infrastruktur og oppbygging og skjøtsel av ny skog? Kva rutinar har kommunen for praktisk oppfølging av foryngingsplikta? Tilskots- og skogfondsforvaltning - skogkultur og skogsvegar - kontroll av underbilag, byggjeløyve og byggeplan
3	Produksjonstilskot (PT) – saksbehandlingsrutinar generelt	Kva rutinar har kommunen for å gå gjennom innkomne søknader? Kva rutinar har kommunen for å rette søknader der det er feil i søknadsdata? Kva rutinar har kommunar for behandling av klagesaker?
	PT – Driftsfellesskap	Kva rutinar har kommunen for å vurdere om det er driftsfellesskap mellom fleire søkjarar?
	PT – Avkorting	Korleis følgjer kommunen opp regelverket om avkorting ved feilopplysningar og regelverksbrot?
	PT – Risikovurderingar	Kva rutinar har kommunen for å plukke ut føretak til stadleg kontroll?
	PT – Tilskot til dyr på beite	Kva rutinar har kommunen for å godkjenne dyr på innmarksbeite og dyr på utmarksbeite?

6. Funn

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

6.1 Definisjonar

Funn blir delt opp i merknader 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 nødvendig å peike på for å sikre god forvaltning av dei ordningane som er kontrollerte.

6.2 Tema 1 – Tilskot til SMIL

Om regelverket

Kommunen skal fastsette overordna retningslinjer for korleis søknader om SMIL-midlar skal prioriterast. Retningslinjene bør bl.a. innehalde miljøfaglege kriterier, og eventuelle andre kriterier, for prioritering av søknadene. Retningslinjene skal fastsetjast i dialog med FM og næringsorganisasjonane lokalt.

Formålet med tilskot til spesielle miljøtiltak i jordbruket er å fremje natur- og kulturminneverdiane i jordbrukets kulturlandskap og redusere forureininga frå jordbruket, utover det som kan forventast gjennom vanleg jordbruksdrift. Prosjekta og tiltaka skal prioriterast ut frå lokale målsettingar og strategiar. SMIL-ordninga i Rogaland skal stimulere aktive landbruksføretak til ein ekstra innsats ut over normal landbruksdrift, på tiltak innan ureining, biologisk mangfald og kulturlandskap.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Suldal kommune har ein strategi frå 2012 som er vedteken i LMT-utvalet. Denne strategien gjeld fram til 2016. Kommunen løyver berre tilskot til føretak som driv landbruk, og har prioritert gamle bygningar. Det er gitt tilskot til rydding av beite i to saker. Det er ikkje gitt tilskot til inngjerding.

Kommunen har rutine for å sjekke SEFRAK i samband med handsaming av SMIL-søknader. Dei ber ikkje om dokumentasjon av miljøverdiar frå søkjar.

Kommunen har laga egne lister for å ha oversikt over søknader som er løyvde, men er likevel avhengig av påminning frå Fylkesmannen når arbeidsfristen nærmar seg. Dei har rutine for å sende brev til søkjar med melding om at løyving blir inndratt når arbeidsfristen har gått ut. Løyvd tilskot blir inndrege viss tiltaket ikkje er ferdig innan arbeidsfristen.

Kommunen set vilkår og krev bilete og rekneskap når det gjeld tilskot til bygg. Når eit tiltak er gjennomført, dreg kommunen på synfaring i nokre saker før godkjenning, men ikkje på alle.

Når det gjeld rapporteringsfristane, så meiner kommunen at dei rapporterte til rett tid i 2015. Kommunen meiner det er mange fristar å hugse på, og i år bad dei om nokre dagar ekstra. Dei nyttar ikkje skjema som er laga i Excel, men har sendt inn eit Word-dokument. Kommunen gav uttrykk for at dei meinte det var unødvendig å ha ein eigen strategi for så små midlar som SMIL-midlane. Utfordringa i Suldal er å halde kulturlandskapet i hevd. Kommunen brukar mykje SMIL-midlar på gamle bygningar, og forklarar dette med at desse bygningane er vesentlege element i kulturlandskapet.

Fylkesmannen si vurdering

Det er positivt av kommunen har ein politisk vedteken strategi for bruk av SMIL-midlane. Vi ser at kommunen bruker ein stor del av midlane til restaurering av gamle bygningar. Fylkesmannen meiner kommunen bør leggje til rette for at SMIL-midlane i større grad også blir nytta til tiltak innan biologisk mangfald og ureining.

Når det gjeld oppfølging av arbeidsfristar, har vi merka oss at kommunen er avhengig av påminning frå Fylkesmannen når det nærmar seg at arbeidsfristar går ut. Det er viktig at kommunen sjølv har gode rutinar på oppfølging av arbeidsfristar. Jf. forskrift om tilskot til spesielle miljøtiltak i jordbruket § 8 er det kommunen som gjer vedtak etter forskrifta og det er difor også kommunen som har ansvar for å følgje opp arbeidsfristar.

Fylkesmannen fann ingen avvik.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- **Merknad 1**
Kommunen har ikkje eit godt nok system for oppfølging av arbeidsfristar.

6.3 Tema 2 – Skog og NMSK

6.3.1 Generelt - kva gjer kommunen aktivt for å styrke dei langsiktige investeringane til oppbygging og skjøtsel av ny skog i tråd med nasjonale og regionale mål på området

Om regelverket

Kommunane skal på ein lokaltilpassa måte følgje opp nasjonale og regionale målsettingar. Slike målsettingar er nedfelt nasjonalt både i meldingar til Stortinget, i lovar, forskrifter og

andre retningslinjer. Regionalt er dei nasjonale målsettingane gjerne tilpassa og utdjupa gjennom regionalplanar, handlingsplanar og andre, gjerne årlege retningslinjer. Oppbygging og skjøtsel av ny skog, inkludert infrastrukturtiltak er tema det er sett klare mål for både nasjonalt og regionalt. Det er også gitt retningslinjer om at kommunane skal ha fireårige strategiar for bruk av midlar til nærings- og miljøinvesteringar i skogbruket (NMSK), jf. *Forskrift om nærings- og miljøtiltak i skogbruket*.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen informerer skogeigarane som kva reglar som gjeld dersom dei har hogd skog, og har også kontakt med skogeigarlaget for å informere. Vidare har kommunen nytta ein student for å informere om ungskogpleie og nyplanting. Elles er det årlege plantekontrollar via Fylkesmannen. Kommunen meiner det er viktig å motivere skogeigarane til tiltak.

Kommunen har NMSK-strategi, men han er ikkje fornya siste åra. Kommunen arrangerer årlege møter med næringa og blir einige om strategiar.

Fylkesmannen si vurdering

Vi ser at det er meir fokus på skog no, som ein del av det grønne skiftet. Positivt at kommunen har NMSK-strategi. Fylkesmannen vil tilrå at kommunen informerer via nettsidene om dei ordningane som finst i kommunen. Fylkesmannen vil også tilrå at kommunen oppdaterer NMSK-strategien.

Fylkesmannen fann ingen avvik og har ingen merknader.

6.3.2 Oppfølging av foryngingsplikta – planting etter hogst

Om regelverket

Oppfølging av foryngingsplikta er heimla i Skogbrukslova §§ 6 og 20 og tilhøyrande forskrift om berekraftig skogbruk, kapitel 3, §§ 6,7, 8 og 15. Planting etter hogst skal vere gjennomført innan 3 år. Fristen kan etter søknad forlengast til maksimalt til 5 år. Det same gjeld eventuell omdisponering til innmark. Kommunen skal føre tilsyn med at reglane i lova blir haldne.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen brukar ØKS. I Suldal er det 5 000 daa som ikkje er tilplanta etter hogst. Kommunen har nytta malen som FM har sendt ut og sendte i fjor ut til dei som har hogd. Det er ikkje alle som har svart på denne. Kommunen prøver å følgje opp ungskogpleie etter nyplanting, men ser at det ikkje er så mykje som blir gjort.

FM la fram fire saker og stilte spørsmål om korleis kommunen har følgd opp desse:

- Sak 1 – kommunen har vore i kontakt med vedkomande. Han var ikkje klar over at det var krav til planting. Noko av arealet skal plantast til med skog og noko skal dyrkast opp. Kommunen har sendt brev med informasjon.
- Sak 2 – dette gjeld ein gamal skogeigar, og det er uklart kva som vil skje der. Kommunen forventar at det vil skje eit brukarskifte. Kommunen skal sende ut brev for å orientere om krav til nyplanting.
- Sak 3 – kommunen veit at det er noko areal som er planta. Kommunen skal ut der i morgon for å sjå kva som skjer.
- Sak 4 – her er deg hogd rett ved dyrka mark. Kommunen har vore i kontakt med han, han har villsau som beiter der. Kommunen har gitt beskjed om at arealet enten på omdisponerast eller plantast til med skog. Han har enno ikkje bestemt kva han vil gjere på sikt.

Fylkesmannen si vurdering

Det er viktig at kommunane følgjer opp dei reglane som gjeld for oppfølging av foryngingsplikta. I Suldal er det berre 40 % av areala som blir tilplanta etter hogst. Kommunen må vere merksame på dei som opplyser om at dei skal nytte hogd areal til beite. Skogeigaren må då etablere beite innan 3 år, og dette skal registrerast i AR5 kart. Dersom det ikkje er tydeleg etablert beite etter 3 år, så bør kommunen følgje opp. Det held ikkje å seie at det er utmarksbeite. Dersom de blir oppgitt naturleg forynging, så skal det står trær igjen.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor fann vi følgjande avvik:

- **Avvik 1**
Kommunen har ikkje følgd opp foryngingsplikta i ein del eldre saker.

Fylkesmannen har ingen merknader.

6.3.3 Tilskots- og skogfondsforvaltning av skogkultur

Kommunen blei varsla i forkant av forvaltningskontrollen om kva saker som er plukka ut, slik at underbilag og nødvendig dokumentasjon var klart på kontrolldagen.

Om regelverket

"Forskrift om skogfond o.a.", jf. §§12 og 17, der det går fram at alle krav om utbetaling skal vere tilstrekkeleg dokumentert og kommunen skal i naudsynt omfang kontrollere gjennomførte investeringar og utførte tiltak før utbetaling. Dette gjeld og i forhold til "Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket", jf § 12.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Det kom fram at kommunen ikkje har innarbeidd rutine for å kontrollere 10 % av tilskotssakene. FM hadde på førehand plukka ut 3 saker for kontroll av underbilag og signatur og liknande. To av sakene gjeld planting og ei sak gjeld vedlikehald av veg. I begge dei to sakene som gjeld planting mangla signatur, men det finst underbilag som dokumentasjon. Saken med vedlikehald av veg var signert og underbilag var OK.

FM hadde og plukka ut 3 vegsaker. I alle desse sakene mangla byggjeplan.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen har ikkje systematisk kontrollert 10 % av tilskotssakene slik som kravet er. Ved kontroll skal kommunen ut på stadleg kontroll. Fylkesmannen vil tilrå at kommunen kontrollar prioriterer stadleg kontroll hos dei som gjer arbeidet sjølve, men vil også tilrå at det blir gjennomført nokre kontrollar hos dei som nyttar leigd hjelp.

Det er viktig at kommunen følgjer opp regelverket i saksbehandlinga. Under kontrollen fann FM to saker som mangla signatur. Kommunen må sjå til at saker er signerte. For dei sakene som mangla signatur hadde kommunen underbilag som dokumenterte utgiftene.

FM synes det er alvorleg når det manglar byggjeplan i alle vegsakene som blei kontrollerte. Det er viktig at kommunen får på plass rutinar som sikrar at byggjeplan blir lagt fram i alle saker der det skal løyvast tilskot til veg.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor fann vi følgjande avvik:

- **Avvik 2**
Ved bilagskontroll var det to saker der det mangla signatur.
- **Avvik 3**
Ved kontroll av tre vegsaker mangla det byggjeplan i alle sakene.
- **Avvik 4**
Kommunen skal ut på stadleg kontroll i 10 % av tilskotssakene, og dette blir ikkje systematisk følgt opp i kommunen.

Fylkesmannen har ingen merknader.

6.4 Tema 3 – Produksjonstilskot

6.4.1 Risikovurderingar ved utplukk til stadleg kontroll

Om regelverket

Kommunen skal plukke ut minst 5 % av føretaka som har søkt om produksjonstilskot til stikkprøvekontroll. Utplukket skal vere risikobasert, jf. kapittel 6 i rundskriv 2014-30

Landbruksdirektoratet. Det vil seie at kommunen må vurdere kor sannsynleg det er at føretak har gitt opp feil opplysningar i søknaden og moglege konsekvensar feilopplysningar kan få for utbetaling av tilskotet. Her er det viktig at kommunen gjer gode vurderingar i forkant av stadleg kontroll. Kommunen må bruke den lokalkjennskapen dei har og erfaringar frå tidlegare søknadsomgangar.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen opplyser at dei hadde spreieareal som tema for kontrollen i august 2014. Det blei ikkje gjort noko berekning av kor mykje spreieareal ulike føretak mangla for å vurdere kven som skulle kontrollerast. Kommunen plukka ut føretak med høns og gris, då alle desse manglar eige spreieareal. I tillegg plukka dei ut føretak i nærleiken av føretak med gris og høns der det var lenge sidan sist kontroll. For andre søknadsomgangar viste kommunen til at dei har plukka ut store føretak og føretak som ikkje har blitt kontrollert tidlegare, eller der det er lenge sidan sist kontroll.

Kommunen hadde utarbeidd skriftleg risikovurdering før kontrollen i august 2014 og rutinebeskriving for gjennomføring av kontrollen.

Fylkesmannen si vurdering

Inntrykket er at kommunen er klar over at utplukk av føretak til kontroll no skal vere risikobasert, men sjølv risikovurderinga er litt utydeleg. Det bør kome tydelegare fram at føretak blir plukka ut på bakgrunn av risiko for feilutbetaling. FM vil og tilrå at kommunen dokumenterer risikovurderingane skriftleg for kvar søknadsomgang.

Vi vil gjere merksame på at mangel på spreieareal berre påverkar produksjonstilskotsutbetalinga indirekte, ved at det skal vurderast avkorting grunna regelverksbrot. Krav til spreieareal følgjer ikkje av produksjonstilskotsforskrifta. Risikobasert utplukk bør i fyrste rekkje konsentrera seg kring vilkåra som følgjer direkte av produksjonstilskotsforskrifta.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- **Merknad 2**
Risikovurderingane kan vere tydelegare og meir retta mot fare for feilutbetalingar.

6.4.2 Rutinar for behandling av innkomne søknader, retting av feil i søknadsdata **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 saksbehandlingsrutinar for innkomne søknader. Ulike rundskriv frå Landbruksdirektoratet gir retningslinjer for korleis kommunen skal behandle søknadene for dei ulike tilskotsordningane. Det såkalla «saksbehandlingsrundskrivet» som er gjeldande for dei ulike søknadsomgangane omtalar saksbehandlingsrutinane, jf. rundskriv 2014-30 som er gjeldande for søknadsomgangen 20. januar 2015.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen har ikkje faste rutinar for kva som skal sjekkast i søknadsbehandlinga, men går gjennom søknadene for å sjå at dei ser rette ut, og sjekkar om dei finn openbare feil. Dei har ikkje rutinebeskriving for gjennomgang av søknadar. Kommunen sjekkar feil- og varselmeldingane, men går ikkje konsekvent gjennom alle varselmeldingane. Kommunen viser til at det er svært mange varselmeldingar, og at mange av desse gir liten verdi. Dette gjer at ikkje alle varselmeldingar blir tekne like alvorleg, som t.d. stor auke i produksjonen og låg produksjon på sau. Kommunen har ikkje andre faste kontrollpunkter av søknadsdata utover gjennomgang av feil- og varselmeldingar.

Dersom kommunen finn feil, tek dei enten kontakt med søkjar via telefon eller e-post, eller rettar opplysningane og sender melding om kva som er endra til søkjar. Søkjar må i sistnemnte tilfelle ta kontakt med kommunen dersom dei ikkje er einige i endringa. I tilfelle der kommunen har hatt kontakt med søkjar på e-post, legg dei inn dokumentasjon på dette saman med sjølve søknaden i eigen perm. Har dei hatt kontakt pr. telefon, skriv dei inn dette i permen, der dei beskriv innhaldet i samtalen. Kommunen hentar inn ekstra dokumentasjon ved enkelte tilfelle, t.d. der søkjar har hest i pensjon. Kommunen tek gjerne ein telefon til rekneskapsførar for å høyre om søkjar har hatt sal av grovfôr, men dei har framleis ingen faste rutinar for å hente inn dokumentasjon ved oppstart av grovfôrsal.

Kommunen har ikkje hatt tradisjon for å bruke merknadsfeltet i WESPA, men har endra på dette frå og med søknadsomgangen i august 2015.

Fylkesmannen la fram to saker der søknadsdata var endra, men der det ikkje var registret merknader i WESPA:

- Sak 1 – kommunen har ført opp sau og lam på utmarksbeite utan at søkjar har ført dei opp. Det var ingen merknader i Wespa. I denne saken hadde kommunen skrive ned ei forklaring som viste at dei etter telefon med søkjar hadde funne ut at han hadde rett på tilskot til dyr på utmarksbeite, og dermed ført opp dette i søknaden.
- Sak 2 – kommunen har endra areal i søknaden utan at det er merknad i Wespa. Kommunen meiner å hugse at det var ei nydyrkingssak, men dei fann ikkje igjen dokumentasjon/forklaring på dette.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen gav uttrykk for å ha ei innarbeida praksis for gjennomgang av søknadar, men mangla rutinebeskriving for gjennomgang av søknadar og har ikkje gode nok rutinar for å hente inn dokumentasjon der dette er nødvendig. Vi vil anbefale kommunen å utarbeide

rutinebeskriving, med tanke på utskifting av personale i kommunen, og for å sikre at alle punkter som bør sjekkas i søknaden, blir sjekka.

Når det gjeld retting av søknadar, har kommunen ei noko uklår rolledeling. Fokuset frå kommunen si side er å få søknaden rett, inkludert å få med tal dyr/areal som søker ikkje har ført opp i søknaden sjølv. Her må kommunen bli klårare i si rolledeling. Landbruksdirektoratet har nyleg peika på at utegløynte opplysningar berre kan takast med dersom søker har rett på dispensasjon frå søknadsplikten, eller dersom søker vel å sende inn søknad på ny. Det betyr at kommunen ikkje utan vidare kan føre på meir areal/dyr enn det søker sjølv har ført opp.

Kommunen forklarte at dei som regel tek kontakt med søker før dei gjorde endringar, men gjennomgangen viste at det også hender at kommunen gjer endringar for så å informere søker om desse i etterkant. Vi viser til rundskrivet, der det står at søker skal kontaktast dersom det blir oppdaga opplysningar i søknaden som truleg ikkje er korrekte. Dette skal skje i forkant av eventuell endring. I rundskrivet står det også at kommentarfeltet i WESPA alltid skal brukast til å forklare kvifor endringar er gjort. Dette har ikkje blitt gjort i kommunen, men vi har merka oss at dette skal vere endra frå og med inneverande søknadsomgang.

Avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor fann vi følgjande avvik:

- **Avvik 5**
Kommunen har endra/retta i søknader utan å føre opp årsaka til endringa i merknadsfeltet i WESPA.
- **Avvik 6**
Kommunen har endra/retta i søknader utan å kontakte søker på førehand.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- **Merknad 3**
Kommunen har ikkje skriftleg rutinebeskriving for søknadsbehandling.

6.4.3 Generell saksbehandling

Om regelverket

Kommunen er førsteinstans ved behandling av søknad om produksjonstilskot og fattar mellom anna vedtak i klagesaker. Når kommunen fattar slike vedtak, gjeld reglane i forvaltningslova, og vedtak skal fattast med heimel i gjeldande regelverk om produksjonstilskot.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen viste til at dei var klar over krava til vedtak ved t.d. manuell utbetaling, men at nokre av krava av og til blei gløymt. Dei viste til at dei hadde ein liberal praksis når det gjaldt å ta klagen til behandling sjølv om klagefristen er gått ut. Vidare viste dei til at dei kravde skriftleg klage frå søkjar i klagesaksbehandling.

Fylkesmannen la fram to saker frå søknadsomgangen i januar 2014 som døme på kommunen si saksbehandling i klagesaker:

- Sak 3 – ikkje formelt vedtak, kommunen har ikkje vist til heimel for vedtaket, og det er ikkje opplyst om klagefrist.
- Sak 4 – ikkje formelt vedtak, kommunen har ikkje vist til heimel for å ta klagen til følgje, og det er ikkje opplyst om klageadgang.

Fylkesmannen si vurdering

Det er behov for rutinar i kommunen som sikrar at vedtak som blir fatta følgjer krava i forvaltningsloven. Vi ser at ein del saker som kjem inn til Fylkesmannen ikkje oppfyller krava til vedtak etter forvaltningslova. I eit vedtak må det visast til kva regelverk vedtaket er fatta på bakgrunn av, kommunen si grunngjeving/vurdering for vedtaket må komme tydeleg fram, og det skal visast til heimel for vedtaket. Det skal opplysast om klagefrist. Dersom klagefristen ikkje er overheldt, må det i vedtaket gjerast ei vurdering av om det likevel er grunnlag og heimel for å ta klagen opp til behandling.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor fann vi følgjande avvik:

- **Avvik 7**
Kommunen har fatta vedtak som ikkje oppfyller krava etter forvaltningsloven.

6.4.4 Driftsfellesskap

Om regelverket

Kommunen har ansvar for å kontrollere om det er så nært samarbeid mellom føretak at det er i strid med reglane om driftsfellesskap, jf. § 7 i PT-forskrifta (§ 7 andre ledd i ny forskrift). Spesielt er det viktig med slik kontroll i tilfelle der fleire føretak på same landbrukseigedom søker produksjonstilskot. Risikoen for feilutbetaling av store beløp er høg dersom det ligg føre driftsfellesskap mellom to føretak som søker om produksjonstilskot. Det er derfor viktig at kommunen fører gode kontrollar med denne delen av regelverket.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen har ikkje hatt saker der dei har konkludert med driftsfellesskap, og har ingen saker der dei mistenker driftsfellesskap. Dei har ingen mann/kone tilfelle, eller tilfelle med

fleire føretak på same eigeendom. Dei har ei samdrift, men her er den reelle arbeidsdelinga 1/5 på alle deltakarane, og kommunen har ingen mistanke om driftsfellesskap. Det hender at kommunen stiller spørsmål kring reglane om driftsfellesskap på kontroll, men dei har ikkje innhenta dokumentasjon i nokre tilfelle. Det var fire føretak som nytta seg av amnestiet i januar 2015.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen har lite utfordringar med driftsfellesskap. Vi vil på generelt grunnlag gjere merksame på at driftsfellesskap kan oppstå sjølv om kommunen ikkje har nokre av dei klassiske risikotilfella. Dersom kommunen skal kontrollere driftsfellesskap, er det viktig at dette blir gjort grundig, og at det blir gjort ein god kontroll av relevant dokumentasjon i tillegg til stadleg kontroll.

Fylkesmannen fann ingen avvik og har ingen merknader.

6.4.5 Tilskot til dyr på beite

Om regelverket

Kommunen skal sjå til at føretak som søker om beitetilskot oppfyller krava til beiting, jf. teknisk jordbruksavtale for 2014-2015, punkt 7.7. Det betyr at føretak som har dyr på beite skal oppfylle gitte krav om minimum tal veker beiting og at beiting skjer på område med tilfredstillande beitemoglegheiter. Det er krav om at hovuddelen av det daglege grovfôropptaket skal skje ved beiting.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen har ikkje hatt fokus på å kontrollere areal i høve til dyretal, eller om dyra har beita så mange veker som er kravet for å få tilskot til dyr på beite. Årsaken er at det generelt er lite problem med å oppfylle desse vilkåra i kommunen. Kommunen vurderer beitene ved stadleg kontroll. Det er mogleg det er nokre føretak som har få dyr i høve til arealgrunnet, men kommunen viste til at desse blir redusert automatisk i berekningsprogrammet for PT-ordninga. Det er ikkje problem med for mange dyr i høve til arealgrunnet.

Kommunen er bevisst på problemstillinga med kyr på utmarksbeite, og har ingen tilfelle der det er mistanke om feilføring.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen ga uttrykk for å ha lite utfordringar på dette området, men sjekka beitene ved stadleg kontroll. Vi vil på generelt grunnlag minne om at det er viktig at kommunen er merksam på krav til beitetid og at føretaket må ha nok areal til at hovuddelen (minst 50 %) av det daglege grovfôropptaket skjer ved beiting. Samtidig bør kommunen vere obs i tilfelle der arealgrunnet blir avkorta grunna få dyr. I slike tilfelle kan det vere grunnlag for å kontrollere om kravet til nedbeiting er oppfylt. Ved stadleg kontroll bør kommunen også

vurdere tal dyr på beite og om desse har vore på beite så lenge som kravet er. Kommunen bør be om å få framlagt dokumentasjon med beiterregistreringar som til dømes skjema frå husdyrkontrollen eller KSL.

Fylkesmannen fann ingen avvik og har ingen merknader.

6.4.6 Reaksjonar ved feilopplysningar og regelverksbrot – avkorting

Om regleverket

Kommunen har ansvar for å vurdere avkorting i tilfelle der det blir oppdaga feil i søknad om produksjonstilskot og ved regelverksbrot, jf. § 12 og § 13 i PT-forskrifta, (§§ 11 og 12 i ny forskrift). Hovudregelen er at tilskotet skal avkortast dersom det er gitt feil opplysningar som ville ført til at føretaket fekk utbetalt meir tilskot enn det har rett på. Ei god oppfølging frå kommunen si side her er viktig for å gjere søkjaren meir aktsam og for å førebyggje feilutbetalingar og regelverksbrot. Kommunen skal vurdere avkorting i alle saker der føretak har gitt feilopplysningar som kunne ført til urett meirutbetaling av tilskot jf. pkt. 10.5.3 i rundskriv 2014-30. Brev med vurdering skal sendast til søkjar, med kopi til FM.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Så langt har ikkje kommunen hatt saker der dei har avkorta tilskotet pga. feilopplysningar. Feil i søknaden har blitt retta, men avkorting har ikkje blitt vurdert.

Når det gjeld avkorting ved regelverksbrot, har ikkje kommunen hatt nokre saker. Så langt har dei ikkje fått kopi av saker frå Mattilsynet og dei har difor ikkje vurdert avkorting i slike tilfelle. Dei kunne heller ikkje kome på andre saker der det er konstatert brot på regelverk som gjeld jordbruksverksemd. Når det gjeld kontakt med Mattilsynet, viste kommunen til at dei ikkje har faste møter mv. med Mattilsynet, men dei syns det var rart at dei aldri får kjennskap til sakar som Mattilsynet jobbar med.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen skal vurdere avkorting i alle saker der det er gitt feil opplysningar som kunne ført til at føretaket fekk utbetalt meir tilskot enn dei har rett på. Vurderingane skal vere skriftlege og skal sendast til føretaket med kopi til FM. Dette skal gjerast også i dei tilfella der kommunen kjem til at det ikkje skal avkortast.

Vi vil oppmode kommunen om å ta initiativ til nærare kontakt med Mattilsynet i området, t.d. med å ha faste årlege/halvårlege møter. På den måten er det lettare å sikre god informasjonsflyt av saker Mattilsynet/kommunen bør ha kjennskap til. Det er viktig at både Fylkesmannen og kommunane jobbar med å få ein tettare kontakt med Mattilsynet.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor fann vi følgjande avvik:

- **Avvik 8**
Kommunen har ikkje vurdert avkorting i saker der kommunen har redusert dyretal eller areal fordi søkjar har ført feil i søknadsskjema.

Fylkesmannen har ingen merknader.

7. Oppfølging etter kontrollen

Suldal kommune må innan 1. november 2016 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 avvik skal rettast opp. I tillegg er det ønskeleg å få tilbakemelding på kva planar kommunen har for forbetringar på dei områda som det blir vist til i merknadene.