



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Rapport etter forvaltningskontroll

Kontrollert kommune:	Skaun kommune
Dato rapport:	3. mai 2023
Dato for kontrollmøte:	16. mars 2023
Kontrollleder:	Odd Lutnæs Sakshaug
Gjennomført av:	Trude Larsen Odd Lutnæs Sakshaug
Til stede fra kommunen:	Petter Lindseth, Kommunedirektør Anniken Hastadklev, Kommunalsjef Samfunn og kultur Frank Johansen, Enhetsleder Plan og miljø Adrian Ørsnes Fandin, landbruksrådgiver Sigrid Tiller, konsulent skog og vilt
Kontrollerte ordninger:	Produksjonstilskudd

1 Sammendrag

Rapporten er skrevet med bakgrunn i Statsforvalteren sin foreløpige rapport datert 13. mars 2023, og Skaun kommune sin tilbakemelding datert den 11. april 2023. Rapporten beskriver de funn (avvik og merknader) som ble avdekket. I Skaun kommune ble det konstatert 2 avvik og 1 merknad.

2 Generelt om kommunen

Tabellen under viser hvor mye midler Skaun kommune forvaltet på de tilskuddsordningene kommunen hadde fått delegert myndighet fra staten i 2022:

Tilskuddsordning		Beløp - kr	Antall vedtak
Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket	Utbetalt	29 471 496	132
Tilskudd til avløsning ved sykdom mm	Utbetalt	366 940	12
Skogfond *)	Utbetalt	531 552	45
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)-Skogkultur	Utbetalt	317 139	45
Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)	Innvilget	1 006 230	4
Tilskudd til regionale miljøprogram (RMP)	Utbetalt	1 835 108	69
Tilskudd til drenering av jordbruksjord	Innvilget	315 976	15
Tilskudd til tiltak i beiteområder - planleggings- og tilretteleggingstiltak	Innvilget	30 000	1
SUM		33 874 441	323

*) Kun til skogkultur. I tillegg kommer skogfond til veier og andre formål.

3 Hjemmel for kontrollen

Hjemmel for kontroll er 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». § 14 inneholder bestemmelser om internkontroll.

Kontrolloppgavene er delegert til Statsforvalteren i tildelingsbrev og hovedinstruksen fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Statsforvalteren skal kontrollere om kommunen gjennom sin internkontroll har etablert systemer og rutiner som sikrer at tilskuddsordningene forvaltes i samsvar med gjeldende landbrukspolitikk, og i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.

4 Grunnlag for kontrollen

Statsforvalteren er gjennom hovedinstruksen og tildelingsbrev bedt om å vektlegge kontroll for å sikre kvalitetsmessig god tilskuddsforvaltning. Utvelgelsen av kontrollobjekter er risikobasert. Samtidig står det i tildelingsbrevet at Statsforvalteren skal ha forvaltningskontroll i 20 % av kommunene hvert år.

Målet med kontrollen er å ivareta at midlene over jordbruksavtalen brukes til det formålet de er tiltenkt gjennom en målrettet og effektiv forvaltning. Kontrollen skal videre sikre at lover og regler overholdes, og at rettsikkerheten til søker ivaretas.

5 Gjennomføring av kontrollen

Varsel om kontroll ble gitt i brev av 31. januar 2023 og kontrollen ble gjennomført 16. mars 2023.

Statsforvalteren har gjennomgått rutiner, søknader og andre aktuelle dokumenter knyttet til produksjonstilskudd.

Kommunene fikk i forkant av kontrolldagen tilsendt et egenvurderingsskjema som ble besvart og returnert Statsforvalteren før møtet. Opprinnelig var det også planlagt at kontrollen skulle omfatte regionale miljøtilskudd. Denne delen av kontrollen tok vi ut fra Statsforvalterens side på grunn av interne prioriteringer hos oss. Dette ble kommunen varslet om i e-post sendt 14. februar 2023.

Kommunen fikk oversendt en foreløpig rapport den 13. mars 2023.

Den 16. mars 2023 ble det gjennomført et møte med kommunen på rådhuset der involverte i kontrollen i kommunen og hos Statsforvalteren deltok. Det ble i møtet gjennomført en forvaltningsdialog rundt de svarene kommunen hadde gitt på egenvurderingsskjemaet. Foreløpig rapport ble også gjennomgått.

Kommunen ga skriftlig tilbakemelding på fakta i foreløpig rapport den 11. april 2023.

Foreløpig rapport og tilbakemeldinger fra kommunen er lagt til grunn for denne rapporten.

6 Kontrollområder

Tabellen under gir en oversikt over de avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen:

Avvik er mangel på oppfyllelse av krav til forvaltningen av ordningen som er fastsatt i eller i henhold til

- reglement for økonomistyring i staten
- styrende dokumenter
- regelverket og/eller retningslinjer for ordningen

Merknad er forhold som ikke strider med krav, men der statsforvalteren finner grunn til å peke på behov for forbedringer.

Avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen	
Tilskuddsordning: generelt	
Merknad 1	<u>Behov for å videreutvikle system for internkontroll</u> Kommunen har i forbindelse med kontrollen sendt oss dokumentet «Internkontroll for jordbruksområdet. Statlige tilskuddsmidler». Dette er utarbeidet i 2022. Hovedinntrykket er at dette er et innholdsrikt, godt og omfattende dokument. Det inneholder også rutiner for ordninger på landbruksområdet. Rutinene er udaterte, men det er opplyst at de ble utarbeidet andre kvartal 2022. Rutinene er til dels mangelfulle når det gjelder innhold. I mangelfulle ligger det at rutinene ikke sier noe om kommunens praktisering av regelverket, utover at det er vist til sentrale føringer og aktuelle rundskriv. Internkontroll skal tilpasses virksomhetens risiko, vesentlighet og egenart. Arbeid med internkontroll skal være et løpende arbeid. I arbeid med internkontroll vil det normalt inngå ROS-analyser, rutiner for implementering, dokumentasjon, oppfølging, rapportering og oppdatering. For at internkontrollen skal være effektiv er det viktig at den er godt forankret i ledelsen. Det anbefales at Skaun kommune fortsetter arbeidet med å videreutvikle kommunens system for internkontroll på landbruk. Det vises til reglement for økonomistyring i staten.
Tilskuddsordning: Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket	
Avvik 1	<u>Mangler ved kommunens avkortingspraksis</u> Avviksrapporten i fagsystemet eStil PT viser at Skaun kommune ikke følger normene for avkorting. Det går også fram at begrepene

	i aktsomhetsvurderingene (uaktsomt og forsettlig) er brukt ulikt i saksbehandlingen. Enkelte eksempler: Vurdering av <u>manglende eller mangelfull gjødslingsplan</u>, ingen aktsomhetsvurdering i noen av sakene - Et foretak har krysset av at foretaket ikke har gjødslingsplan. Der er det avkortet 15 %. - For et annet foretak viste kontroll at gjødslingsplanen er mangelfull. Der er det avkortet 20 %. - For et tredje foretak viste kontrollen at gjødslingsplan mangler. Der ble det avkortet 20 %, men det ble ikke avkortet for feilopplysninger. Eksempler på kommunens praksis ved avkorting ved feilopplysninger: - I enkelte saker er det ikke avkortet ved feilopplysninger. I disse sakene har kommunen vurdert at det er enkel feilføring, ubetydelig beløp, søker har selv meldt om feilen og søker disponerer ikke dyrene som er omsøkt. - I enkelte andre saker ved feilopplysninger er det avkortet merutbetalingen. Det er i disse sakene vurdert at foretakene har handlet forsettlig, aktsomt eller uaktsomt. - I øvrige saker er det blitt avkortet mindre enn merutbetalingen.
Avvik fra	PT-forskrift: § 7 Utmåling: <i>«Tilskudd utmåles på basis av det dyretall og areal som hvert enkelt foretak disponerer og i samsvar med vilkår, satser, soner, definisjoner m.m. fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen. Foretak som reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid og søker tilskudd til samme produksjon (driftsfellesskap), kan få beregnet tilskudd for det samlede dyretall og areal som disponeres innenfor driftsfellesskapet. Dersom foretakene uaktsomt eller forsettlig har unnlatt å opplyse om at de er i driftsfellesskap, skal tilskuddet avkortes»</i> § 12 Avkorting ved feilopplysninger: <i>«Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har gitt feil opplysninger i søknaden som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet for seg selv eller andre, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes. Tilskuddet kan også avkortes dersom foretaket ikke overholder de frister som kommunen, statsforvalteren eller Landbruksdirektoratet har satt for å kunne utføre sine kontrolloppgaver i medhold av § 10».</i> RS 2022-75 Kommentarer til regelverk, § 7 Utmåling og driftsfellesskap.
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart

Kommentar	Hovedregelen er at foretaket skal avkortes et beløp tilsvarende merutbetalingen. Det viktig å ha rutiner slik at det blir likebehandling mellom foretak.
Avvik 2	<u>Kommunen har foretatt «endring til søkers gunst»</u> Kommunen har i flere saker gjort endringer som har ført til at foretakene har fått utbetalt mer tilskudd enn omsøkt. Enkelte eksempler: - På et foretak er det høstet grovfôr, men det er ikke dokumentert salg av grovfôr i søknaden. Kommunen har godkjent søknaden som om salget var dokumentert, uten at det var det. - Et foretak har fått godkjent hester i pensjon, uten å ha søkt om det. Begrunnelsen for endringen fra kommunens side, er at søker hadde misforstått ordningen. - For et annet foretak har kommunen flyttet 63 daa fra innmarksbeite, som var omsøkt, til fulldyrka areal (som er en høyere tilskuddssats).
Avvik fra	Rundskriv 2022-63, kapittel 6 Saksbehandling og kontroll: <i>«Hvis søker har gitt en feilopplysning som gir en lavere utbetaling enn de faktiske forhold gir grunn for, er hovedregelen at saksbehandler ikke skal endre slik at godkjente opplysninger blir høyere enn det som er omsøkt». [...]</i> <i>«Hvis søker har ført opp dyr eller areal i riktig dyregruppe eller vekstgruppe, men i feil kode innenfor dyregruppen/vekstgruppen kan kommunen omkategorisere dyr/areal til den definisjonen i jordbruksavtalen som dyret/arealet oppfyller kravene for. Omkategorisering kan kun gjøres innenfor samme dyregruppe/vekstgruppe, og kun til en kode som har lik eller lavere tilskuddssats».</i>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	

7 Avsluttende kommentarer

Statsforvalteren vil bemerke at det gjøres mye godt arbeid i Skaun kommune på landbruksområdet. Kontrollen er avgrenset til forvaltningen av produksjonstilskudd, men flere av spørsmålene knyttet til avkorting er også relevante for forvaltningen av regionale miljøtilskudd. Gjennom kontrollen er det påpekt forhold som kan tas med inn i kommunens viktige arbeid med å videreutvikle kommunens system for internkontroll på landbruksområdet. For å lykkes anser vi det som en fordel at dette forankres i kommunens ledelse. Vi vil også framheve fordelene ved å knytte det som etableres på landbruksområdet til system som kommunen etablerer på andre fagområder i kommunen. Dette for blant annet å sikre at kommunen drar veksler på de automatiserte varsler som ligger i et kvalitetssystem.