



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Sluttrapport frå forvaltningskontroll i Strand kommune

5. juni 2015

Tema:

- Produksjonstilskot i jordbruket
 - Tilskot etter Regionalt miljøprogram
 - Skogbruksforvaltning - foryngingsplikta, tilskots- og skogfondsforvaltning og tiltaksstrategiar NMSK
-

Vår referanse 2015/4661

Innhold

1. Samandrag.....	3
2. Innleiing	5
3. Bakgrunn for kontrollen.....	5
4. Heimele for kontrollen.....	5
5. Opplysningar om gjennomført kontroll	6
5.1. Faktaopplysningar om sjølve kontrollen	6
5.2. Møter, intervju og dokumentgjennomgang	6
5.3. Tema for forvaltningskontrollen	7
6. Funn	8
6.1. Definisjonar	8
6.2. Tema 1 – Tilskot etter regionalt miljøprogram	8
6.3. Tema 2 – Skogbruksforvaltning	10
6.3.1 Generelt om kva kommunen aktivt gjer for å styrke dei langsiktige investeringane til oppbygging og skjøtsel av ny skog i tråd med nasjonale og regionale mål på området.....	10
6.3.2 Oppfølging av foryngingsplikta – planting etter hogst.....	12
6.3.3 Tilskots- og skogfondsforvaltning av skogkultur	14
6.4. Tema 3 – Produksjonstilskot	15
6.4.1 Risikovurderingar ved utplukk til stadleg kontroll.....	15
6.4.2 Rutinar for behandling av innkomne søknader og retting av feil i søknadsdata	16
6.4.3 Driftsfellesskap	17
6.4.4 Tilskot til dyr på beite	17
6.4.5 Reaksjonar ved feilopplysningar og regelverksbrot - avkorting.....	18
7. Oppfølging etter kontrollen.....	19

1. Samandrag

Fylkesmannen i Rogaland var på forvaltningskontroll i Strand kommune 05.06.2015. Hovudtema for kontrollen var kommunen si handsaming av ordningane med produksjonstilskot i jordbruket og tilskott etter Regionalt miljøprogram og kommunen si forvaltning på skogområdet med fokus på skogkultur og oppfølging av foryngingsplikta.

Basert på kontrollen har vi registrert følgjande avvik og merknader:

Avvik

Regionalt miljøprogram:

- **Avvik 1:** Kommunen har ikkje rutinar for å sjekke registreringar i Naturbasen ved behandling av søknader om tilskot til ordningar under biologisk mangfald.
- **Avvik 2:** Kommunen godkjenner tilskot til turstiar som ikkje er merka på kart eller karttenester som er offentleg tilgjengeleg.

Skogforvaltning:

- **Avvik 3:** Kommunen manglar strategi for nærings- og miljøtiltak i kommunen.
- **Avvik 4:** Foryngingsplikta er ikkje følgt opp i samsvar med regelverket.
- **Avvik 5:** Kommunen har ikkje nødvendig dokumentasjon for utbetaling av tilskot og skogfond til skogkultur og juletreetablering.

Produksjonstilskot:

- **Avvik 6:** Kommunen har endra/retta i søknader utan å føre opp årsaka til endringa i merknadsfeltet i WESPA.
- **Avvik 7:** Kommunen har ikkje vurdert avkorting i saker der kommunen har redusert dyretal eller areal fordi søkjar har ført feil i søknadsskjema.

Merknader

Regionalt miljøprogram:

- **Merknad 1:** Kommunen kjenner ikkje til kva som automatisk blir sjekka opp mot produksjonstilskotsdata og kva som må sjekkast manuelt ved behandling av søknader.

Skogforvaltning:

- **Merknad 2:** Det er ikkje sett av nok ressursar til ei tilfredstillande oppfølging på skogområdet.

- **Merknad 3:** Kommunen har generelt lite skriftleg dokumentasjon på korleis foryngingsplikta etter hogst blir følgt opp.

Produksjonstilskot:

- **Merknad 4:** Kommunen har ikkje skriftleg dokumentasjon av risikovurdering for kvar søknadsomgang.
- **Merknad 5:** Risikovurderingane kan vere tydelegare og meir retta mot fare for feilutbetalingar.
- **Merknad 6:** Kommunen har i nokre tilfelle ikkje gjort ei grundig nok vurdering når dei har godkjent mjølkekyr i full laktasjon på utmarksbeite.
- **Merknad 7:** Kommunen bør be om å få sjå beitejournal ved kontrollar, og vurdere om dyra har vore lenge nok på beite til å tilfredsstille kravet om beitetid.

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

2. Innleiing

Vi viser til varsel om kontroll jf. brev datert 14.04.2015. Kontrollen blei gjennomført 05.06.2015. Tema for kontrollen var kommunen si forvaltning av regelverket knytt til produksjonstilskot i jordbruket, tilskot etter regionalt miljøprogram og oppfølging av foryngingsplikta, tilskots- og skogfondsforvaltning og tiltaksstrategiar for NMSK. Førebels rapport blei sendt til kommunen 19.08.2015. Kommunen har ikkje kome med kommentarar til førebels rapport.

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 ordningane med produksjonstilskot i jordbruket (PT), tilskot etter regional miljøprogram (RMP) og oppfølging av foryngingsplikta, tilskots- og skogfondsforvaltning og tiltaksstrategiar for NMSK.

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 og skogbrukslova). 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 01.01.2015)
- Forskrift 08.11.2006 nr. 1227 om tilskot til avløysing (til 31.12.2014)

- Forskrift 04.07.2003 nr. 951 om gjødselvarer mm. av organisk opphav
- Teknisk jordbruksavtale 2012-2013, Jordbruksavtalen 2013-2014 og Teknisk jordbruksavtale 2014-2015
- Forskrift 07.06.2013 nr. 604 «om tilskot til miljøtiltak i jordbruket, Rogaland»
- Forskrift av 20.12.1996 «om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål»
- Forskrift av 07.06.2006 «om berekraftig skogbruk»
- Forskrift av 03.07.2006 «om skogfond o.a.»
- Forskrift av 04.02.2004 «om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket»
- Gjeldande rundskriv for dei ulike ordningane

5. Opplysningar om gjennomført kontroll

5.1. Faktaopplysningar om sjølve kontrollen

Dato for kontroll: 05.06.2015	Journalnummer: 2015/4661
Dato for førre kontroll: 01.10.2008	Journalnummer: 2008/5804

Kontrollert verksemd

Kommune: Strand	E-post: postmottak@strand.kommune.no
Besøksadresse: Rådhusgt. 2, 4126 Jørpeland	Telefon: 51 74 30 00

Til stades frå kommunen

Namn	Funksjon	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Sven Norland	Leiar, plan og forvaltning	x	x	x
Trond Leirflåt	Fagansvarleg landbruk	x	x	X
Signe Erevik	Fagkonsulent	x	x	x

Til stades frå FM

Namn	Funksjon	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Hadle Nevøy	Landbruksdirektør	x	x	x
Sissel C. Endresen	Kontrolleiar og referent	x	x	x
Linn Borsheim	Medkontrollør (PT)	x	x	x
Stein Bomo	Medkontrollør (skog)	x	x	x
Monica Dahlmo	Medkontrollør (RMP)	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. Monica Dahlmo var ansvarleg for intervju og kontroll av ordninga med tilskot etter regionalt miljøprogram, Stein Bomo var ansvarleg for intervju og kontroll av oppfølging av foryngingsplikta, tilskots- og skogfondsforvaltning og tiltaksstrategiar for NMSK og Linn Borsheim var ansvarleg for intervju og kontroll av ordninga med produksjonstilskot i jordbruket. 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

Tabellen under viser kva tema som blei gjennomgått under kontrollen.

Nr.	Tema	Ønsker svar på
1	Tilskot etter regionalt miljøprogram (RMP)	<p>Saksbehandlingsrutinar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kva rutinar har kommunen for registrering og arkivering av søknadar - Kva rutinar har kommunen for behandling av søknadane - Korleis vurderer kommunen feilopplysningar i søknaden - Kva rutinar har kommunen for stadleg kontroll - Kva rutinar har kommunen for behandling av klager - Vi vil særleg sjå på forvaltning av ordningane: slått og beite av lokalt viktige jordbrukslandskap, vedlikehald av ferdselsårar i kulturlandskapet og ordningar under biologisk mangfald
2	Skogbruksforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> - Generelt - kva gjer kommunen aktivt for å styrkje dei langsiktige investeringane i skog – infrastruktur og oppbygging og skjøtsel av ny skog - Oppfølging av foryngingsplikta - Tilskots- og skogfondsforvaltning på skogkultur – kontroll av underbilag
3	Produksjonstilskot (PT) – saksbehandlingsrutinar generelt	<ul style="list-style-type: none"> - Kva rutinar har kommunen for å gå gjennom innkomne søknader? - Kva rutinar har kommunen for å rette søknader der det er feil i søknadsdata?
	PT – Driftsfellesskap	<ul style="list-style-type: none"> - Kva rutinar har kommunen for å vurdere om det er driftsfellesskap mellom fleire søkjarar?
	PT – Avkorting	<ul style="list-style-type: none"> - Korleis følgjer kommunen opp regelverket om avkorting?
	PT – Risikovurderingar	<ul style="list-style-type: none"> - Kva rutinar har kommunen for å plukke ut føretak til stadleg kontroll?
	PT – Tilskot til dyr på beite	<ul style="list-style-type: none"> - Kva rutinar har kommunen for å godkjenne dyr på beite og dyr på utmarksbeite?

6. Funn

I dette kapitelet 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 etter regionalt miljøprogram

Om regelverket

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak etter RMP-forskrifta jf. § 27. Tilskot blir utbetalt etter utfyllande retningslinjer, satsar, definisjonar m. v. fastsett av Fylkesmannen i Rogaland i samråd med Rogaland Bondelag og Rogaland Bonde- og småbrukarlag. Retningslinjer for utbetaling av regionale miljøtilskot er omtalt i SLF sitt rundskriv 12/2014 og i Fylkesmannen sitt rundskriv 1/2014.

Omtale av kommunen sin praksis på grunnlag av intervju og dokumentasjon

Kommunen har ein person som behandlar søknadane. Søknadane og nødvendige vedlegg som t.d. skjøtselsplanar blir oppbevart i ein eigen perm. Søknadslista for kvar søknadsomgang blir sendt arkiv for journalføring.

Kommunen har egne sjekklistar for kva dei skal gå igjennom i søknadane. Dei er ikkje kjend med kva som blir kontrollert automatisk i søknaden opp mot produksjonstilskotsdata og kartdata, og kva som må kontrollerast manuelt. Dei er heller ikkje kjend med at det i tilskotsordningane under biologisk mangfald er krav til at tiltaket må vere på areal registrert i Miljødirektoratet sin Naturbase.

Kommunen tek kontakt med søkjar for å kontrollere opplysningane viss dei har mistanke om at noko er feil, og dei brukar merknadsfeltet i eStil for å forklare sin behandling av søknaden. Ofte tek søkjarane kontakt for å høyre om dei har forstått tilskotsordningane rett, og for å få rettleiing.

Kommunen har ikkje vurdert avkorting i tilskot som følgje av feilopplysningar i søknaden. Ved uttrekk til stadleg kontrollen vel kommunen ut eit tema per søknadsomgang, i tillegg til at dei vurderer kontroll ut i frå kva som er blitt observert og erfart siste år. Under stadleg kontroll går kommunen gjennom generelle krav til gjødslingsplan og sprøytejournal. Areal

blir til dels synfare. Fordi kontrollane skjer så lenge etter teljedato tel kommunen ikkje dyra, men sjekkar mot produksjonstilskotdata.

Når det gjeld turstiar, har kommunen eit eige turkart, «Strand kommune med preikestolen». Kommunen kontrollerer at turstien er ein del av eit samanhengande turstinnettverk, men det går lang tid mellom kvar gang turkartet blir oppdatert. Difor blir det gitt tilskot til turstiar som ikkje er avmerkt på offentleg tilgjengelege turkart. Kommunen gir berre tilskot til den delen av turstien som går langs jordbruksareal. Dei har erfart at merkinga i terrenget av og til ikkje er god nok.

Fylkesmannen si vurdering

Fylkesmannen sitt overordna inntrykk er at Strand kommune har ei god forvaltning av regionalt miljøprogram. Vi finn likevel grunn til å kome med følgjande kommentarar:

Rutinar for saksbehandling

Dei maskinelle kontrollane i saksbehandlarsystemet eStil er tilpassa felleskrava som er i alle regionale miljøprogram. I tillegg kjem regionale krav. Det er difor viktig at kommunen kjenner til kva som blir sjekka maskinelt og kva som må sjekkast manuelt ved behandling av søknadane. Oversikt over maskinelle kontrollar ligg i saksbehandlarsystemet. Kva som må sjekkast manuelt er omtalt i rundskriv og rettleiingshefte som er å finne på heimesida til Fylkesmannen.

Tilskotsordningar under biologisk mangfald

I dei fleste ordningane under biologisk mangfald er det krav til at arealet det blir søkt tilskot til skal ha ein bestemt naturverdi. Desse naturtypene er kartlagt i Miljødirektoratet sin kartportal, «Naturbasen». Kommunen manglar rutinar for å sjekke areala sin verdi i Naturbasen. For å sikre at det ikkje blir gitt urettmessige tilskot, er det viktig at kommunen kjenner til krava som er omtalt i rettleiingsheftet. Fylkesmannen la under kontrollen fram døme på søknader om tilskot der det var blitt godkjent tilskot til slåttemark på område der det ikkje er registreringar i Naturbasen. Kommunen kan finne ut arealstatusen ved anten å bruke «Temakart Rogaland RMP», «Gardskart på internett» eller «Naturbasen».

Turstiar

Kommunen har rutinar for å sjekke om turstiane oppfyller krav til tilskot når det gjeld nærleik til jordbruksareal. Kommunen opplyser at merkinga av turstiane i terrenget av og til er mangelfull. Kommunen bør ha rutinar for å halde tilbake eller avkorte tilskot så lenge merkinga ikkje oppfyller krava i regelverket. Kommunen godkjenner tilskot til turstiar som ikkje er merka av på offentleg tilgjengelege kart. Dette først og fremst fordi det tek tid å oppdatere turkarta i kommunen. Det er eit klart vilkår for tilskot at stien må vere merka av på eit offentleg kjent kart turkart eller kommune plankart.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande avvik:

- Avvik 1: Kommunen har ikkje rutinar for å sjekke registreringar i Naturbasen ved behandling av søknader om tilskot til ordningar under biologisk mangfald.

- Avvik 2: Kommunen godkjenner tilskot til turstiar som ikkje er merka på kart eller karttenester som er offentleg tilgjengeleg.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknader:

- Merknad 1: Kommunen kjenner ikkje til kva som automatisk blir sjekka opp mot produksjonstilskotsdata og kva som må sjekkast manuelt ved behandling av søknader.

6.3. Tema 2 – Skogbruksforvaltning

6.3.1 Generelt om kva kommunen aktivt gjer 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 følgja 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 har ikkje nokon aktiv oppfølging på skogområdet utover å ta hand om dei oppgåver som kjem inn. Mobiliseringsarbeid/proaktivt arbeid blir i liten grad prioritert for skogkultur eller infrastruktur /skogsvegbygging.

Kommunen har landbruksplan utarbeidd for perioden 2014-2020 med strategiar og tiltak på skogområdet.

Det er ikkje laga separate tiltaksstrategiar for ordningane «Spesielle miljøtiltak i landbruket» (SMIL) og «Nærings- og miljøtiltak i skogbruket» (NMSK) etter at ordningane blei delt i 2011. NMSK-strategien er bakt inn under og som ein del av SMIL-strategien.

I gjeldande plan for bruk av dei økonomiske verkemidla blir det vist til at Strand kommune ønskjer å bruke strategiar og føringar Fylkesmannen har for tilskot i 2013. Ansvar for å utarbeide slike strategiar og føringar er lagt til kommunen og blei overført i 2004. Forskrifta blei også den gongen endra og tilpassa kommunane som førsteline og vedtaksmynde i

tilskotsforvaltninga . Så her må det ha skjedd ein feil. Fylkesmannen har ikkje noko formelt dokument som det her blir vist til, utover at vi i år har laga ein mal for korleis kommunane kan utforme sine tiltaksstrategiar for NMSK.

Vi merka oss også at det i strategien står at kommunen ønskjer å løyve tilskot til skogsvegbygging og taubane. Vedtaksmynde for skogsvegar og taubane blei trekt tilbake frå kommunane i 2007 og overført til Fylkesmannen.

Det står også i strategien at kommunen har utarbeidd Hovudplan for skogsvegar. Kommunen har riktig nok ein gamal hovudplan frå 2000. Kommunen er ein av få kommunar som ennå ikkje har kome skikkeleg i gang med revisjon av hovudplan skogsvegar og kartlegging av eksisterande vegnett. Dette etter stort fokus og trykk frå nasjonalt og regionalt nivå over fleire år. Fylkesmannen har også hatt, og har framleis, ein prosjektmedarbeidar til disposisjon og hjelp for kommunane i dette arbeidet.

Landbruksplan og SMIL strategi (inkl. NMSK) er ikkje tilgjengelige på kommunen sine heimesider.

Informasjonskanalen mot skogeigarane er først og fremst gjennom fast infobrev som går ut til alle bønder i Strand. Kommunen har adresselister med e-post adresser til alle bøndene i kommunen.

Fylkesmannen si vurdering

”Skogsatsinga” er lite synleg i kommunale føringar/planar med ingen/få konkrete mål og tiltak på korleis ein vil vidareutvikla skogen i Strand ytterlegare, med tanke på både auka verdiskapinga og CO₂-binding. Unntaket er landbruksplanen, men dei gode tiltaka og intensjonane som kommunen skisserer blir i liten grad følgt opp/prioritert.

Kommunen har i liten grad noko aktiv oppfølging på skogområdet. Vår vurdering er at dette ikkje er tilstrekkeleg for å sikre ei forsvarleg oppfølging av skogoppgåvene.

I forvaltninga av dei økonomiske verkemidla, kalla Nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK), skal kommunen ha utarbeida fireårige tiltaksstrategiar. Vi kan ikkje sjå at kommunen har ein tilfredstillande tiltaksstrategi for NMSK, fordi innhaldet dels er mangelfullt, men også forelda og ikkje tilpassa dagens regelverk. Resultatet er at kommunen per i dag ikkje har ein synleg NMSK-strategi for produksjon og bruk av skogressursane i kommunen. Gjennom revisjon av gjeldande strategi (SMIL) for skogområdet (2013-2017) kan de sjå ut som om ein berre har skifta årstal i teksten utan å kvalitetssikre/oppdaterte innhaldet.

Avvik

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande avvik:

- Avvik 3: Kommunen manglar strategi for nærings- og miljøtiltak i kommunen.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- Merknad 2: Det er ikkje sett av nok ressursar til ei tilfredstillande oppfølging på skogområdet.

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

Det har vore stort fokus på å sikre forynging etter hogst dei siste 5 år. Det er blant anna satt i verk ekstraordinære kontrolltiltak av alle hogstar av gran større enn 300 m³. For 2011 og 2012 blei det i Strand kommune plukka ut 10 hogstfelt for kontroll. Etter fleire purringar frå Fylkesmannen er fortsatt ikkje kontrollen av hogstfelta gjennomført.

Det blei plukka ut totalt 5 hogstar, 2 frå 2008, 2 frå 2009 og ein frå 2011 for nærare kontroll.

På alle 5 hogstfelta er kommunen på etterskot i forhold til at hogstflatene skal vere tilplanta, eller godkjent omdisponert til andre formål innan 3 år.

På den eine hogsten frå 2008 er om lag 12 dekar av totalt 60 dekar tilplanta. Hogstfeltet blei i 2011 kontrollert av Fylkesmannen. Rapport frå kontrollen blei sendt skogeigar med kopi til kommunen, datert 29.12.2011. I rapporten står det at det haster med å få sett heile arealet i produksjon før ugras og ukrut tek overhand. No nyleg har kommunen vore i direkte kontakt med skogeigar for oppfølging av hogstfeltet. Det er gjort avtale med Vestskog SA om at dei bestiller planter og får sett arealet i tilfredstillande produksjon så raskt som mogleg.

For den andre hogsten frå 2008 på ca. 10 dekar ligg arealet på super bonitet framleis brakk utan foryngingstiltak.

For den tredje hogsten frå 2009 på 7 dekar er arealet tilplanta hausten 2014, men kjem ikkje fram på offisiell statestikk på grunn at plantingens først blei registrert i 2015.

For den fjerde hogsten frå 2009 på 10 dekar ligg arealet på super og høg bonitet framleis brakk utan foryngingstiltak.

For den femte hogsten frå 2011 på 15 dekar er arealet i 2015 omdisponert og godkjent til innmarksbeite av kommunen. Kartet AR5 med endring av arealstatus frå skog til innmarksbeite er i prosess og vil bli oppdatert.

For alle hogstfelta som er trekt ut for kontroll kan vi ikkje sjå at retningslinene frå Landbruksdirektoratet og Fylkesmannen når det gjeld ei formell skriftleg oppfølging av foryngingsplikta er tekne i bruk. Kommunen har det siste året følgt opp/tatt initiativ på ein del saker rundt foryngingsplikta gjennom direkte kontakt mot skogeigar og dels ved kontroll/synfaring ute i felt. Rutinar/rutinebeskriving på korleis direkte kontakt mot skogeigar blir loggført og dokumentert for vidare oppfølging synast å vere mangelfull. Det er eit eige opplegg for dette i ØKS som i liten grad er teke i bruk.

Fylkesmannen si vurdering

Det går fram av offisiell statistikk for Strand at det er ubalanse mellom hogstareal og det som skjer av foryngingstiltak/planting, spesielt dei siste 4 åra. Det er difor på det reine at ein del hogstflater ikkje er forynga. Ein del av differansen kan forklarast ved at noko er omdisponert til innmarksareal.

Kommunen er på etterskot i oppfølging av foryngingsplikta. Konsekvensane blir at gode areal ligg brakk utan produksjon, og det blir meir utfordrande å få etablert ny kvalitetsskog.

Kommunen har i liten grad ikkje etablert og teke i bruk skriftlege rutinar for oppfølging av foryngingsplikta. Det som er av oppfølging og tilbakemeldingar frå skogeigarar blir i liten grad loggført i ØKS. Kommunen har difor vanskar med å kunne dokumentere oppfølginga av foryngingsplikta.

Vi kan ikkje sjå at Fylkesmannen sine retningsliner for omdisponering av skogareal til jordbruksformål er tekne i bruk.

Kommunen følgjer ikkje opp ekstra pålegg om kontrolltiltak. Dette viser at kommunen ikkje har ei forsvarleg oppfølging av foryngingsplikta i tråd med krava i regelverket.

Avvik

På bakgrunn av konkrete saker og vurderingane ovanfor har vi følgjande avvik:

- Avvik 4: Foryngingsplikta er ikkje følgt opp i samsvar med regelverket.

Merknad

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknad:

- Merknad 3: Kommunen har generelt lite skriftleg dokumentasjon på korleis foryngingsplikta etter hogst blir følgt opp.

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 blei plukka ut totalt 3 stikkprøvar - 2 ordinære skogkulturtiltak i 2013/2014 og ei investering i juletreplantasje frå 2014.

Den første saka gjeld plantekjøp og nyplanting frå 2014. Kommunen har nødvendige underbilag på plass, og det er gjort ei skogfagleg vurdering av om kostnadene er innafor akseptable kostnadsrammer. Godkjente kostnader er i tråd med "Kostnadsgrenser for skogkulturtiltak" utarbeidd av Fylkesmannen i samarbeid med kommunane.

Den andre saka gjeld gjødsling av fastmark frå 2013. Kommunen manglar underbilag. Godkjenning av kostnader er behandla av nabokommunen på grunn av habilitet. Strand kommunen har vore i kontakt med Hjelmeland kommune utan at dei kan skaffe fram underbilag.

Den tredje saka gjeld investering i juletreplantasje frå 2013. Her var det godkjent ein kostnad på 610 000 kroner. Men det manglar underbilag på 450 000 kroner av investeringa som er godkjent av kommunen.

Kommunen har ein egen perm der sakene for tilvisning/godkjenning av utbetaling av tilskot og skogfond fortløpande blir lagt inn med underbilag.

Fylkesmannen si vurdering

Det manglar underbilag på relativt store kostnadspostar. Det betyr at kommunen har ikkje nødvendig dokumentasjon på kostnadsgrunnlaget for utbetaling av tilskot og skogfond til skogkultur og juletreetablering.

Rutinane rundt handtering av dokumentasjon/bilag er mangelfull.

Avvik

På bakgrunn av konkrete saker og vurderingane ovanfor har vi funne følgjande avvik:

- Avvik 5: Kommunen har ikkje nødvendig dokumentasjon for utbetaling av tilskot og skogfond til skogkultur og juletreetablering.

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 har risikobasert utplukk. Nesten kvart år blir det plukka ut føretak med mykje ugras. Utanom ugras har kommunen plukka ut føretak der det har vore mistanke om driftsfellesskap og føretak med kraftfôrkrevjande produksjonar det det har vore grunnlag for å sjå nærare på om dei har nok spreieareal. Kommunen har og fokus på nye brukarar. Desse blir ikkje plukka ut første året, men ofte andre året dei søker produksjonstilskot. Kommunen plukkar og ut føretak der dei har fått tips frå naboar. Saker frå Mattilsynet blir og følgt opp med kontroll. Dei har og rutine for å varsle Mattilsynet dersom dei meiner driftstilhøva for dyra ikkje er god nok.

Dei tilsette i landbruksforvaltninga i kommunen vel ut føretak til kontroll etter ei intern diskusjon. Det blir ikkje utarbeidd skriftlege vurderingar før utplukk. Etter kontroll av føretaka blir det skrive eit referat.

Fylkesmannen si vurdering

Inntrykket er at kommunen er bevisste på risikobasert utplukk av føretak til kontroll, men sjølve risikovurderinga er litt utydeleg. Til dømes er det stort fokus på ugras, men kanskje ikkje fokus mot andre tilhøve som kan føre til feil utbetaling av tilskot. FM vil og tilrå at kommunen dokumenterer risikovurderingane skriftleg for kvar søknadsomgang.

Merknad:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknader:

- Merknad 4: Kommunen har ikkje skriftleg dokumentasjon av risikovurdering for kvar søknadsomgang.
- Merknad 5. Risikovurderingane kan vere tydelegare og meir retta mot fare for feilutbetalingar.

6.4.2 Rutinar for behandling av innkomne søknader og 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 tek i mot papirsøknader, signerer for at dei er mottekne, og leverer dei til arkiv. Kommunen går gjennom søknadene for å sjå at dei ser geie ut, og sjekkar kva føretaket søkte på sist år. Dersom dei finn feil, eller er i tvil om opplysningane som er gitt i søknaden er korrekt, sender dei e-post til søker. Kommunen får ofte telefonar om endringar, og dei bruker då merknadsfeltet i WESPA. Kommunen skriv ut alle søknadene på papir og noterer alle endringar på papirsøknaden. E-poster som dei får i saksbehandlinga blir arkiverte.

Kommunen går gjennom alle Input-kontrollane og justerer/endrar til dømes tal lammeslakt etter dokumentasjon. Dei rettar det som er mogleg før ny Input-kontroll. Kommunen legg inn opplysningar om endringar i søknadsdata i merknadsfeltet i WESPA.

Kommunen hentar inn ekstra dokumentasjon t.d. ved kontrollar, ved feil tal på lammeslakt og ved feil som gjeld avløysartilskotet.

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

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen har gode rutinar for å krevje skriftleg dokumentasjon frå søker før endringar av søknadsdata. Dei har og rutine for å bruke merknadsfeltet i WESPA ved endringar. Men framlagt dokumentasjon viser at kommunen ikkje er heilt konsekvent i bruk av merknadsfeltet ved endringar.

Avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande avvik:

- Avvik 6: Kommunen har endra/retta i søknader utan å føre opp årsaka til endringa i merknadsfeltet i WESPA.

6.4.3 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. § 4 i PT-forskrifta. 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 hatt saker der dei har konkludert med driftsfellesskap, men då har det vore i forkant av søknadsomgangen slik at kommunen har gitt beskjed om at dei ikkje kan søkje separat. Dette har søkerane retta seg etter. Slike vurderingar blir gjort skriftleg. Føretaka det gjeld er og følgt opp i ettertid. Kommunen har informert bøndene om reglane kring driftsfellesskap på tilskotsmøter.

Kommunen har og døme på saker der dei har vurdert driftsfellesskap, men der dei har kome til at det ikkje er driftsfellesskap. Eit døme er ektefellar på same eigedom, der kommunen var i kontakt med rekneskapsfører i forkant. Det einaste dei fann som var felles var spreining av husdyrgjødsel, og kommunen konkluderte med at det ikkje var driftsfellesskap. Dei to ektefellane fekk heller ikkje meir i tilskot ved å søkje separat.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunen har vore bevisste på problematikken rundt driftsfellesskap og har informert aktuelle føretak. Det er positivt at kommunen har ein dialog med aktuelle søkerar for å få avklart om drifta kan vere i strid med reglane for driftsfellesskap. I slike tilfelle er det viktig at kommunen skil mellom rolla som rettleiar og rolla som forvaltar.

Fylkesmannen fann ingen avvik og har ingen merknader.

6.4.4 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 rutine for å sjekke beitejournal når dei er på stadleg kontroll. Dei har ikkje hatt fokus på om dyra har beita så mange veker som er kravet for å tilskot til dyr på beite. Kommunen vurderer areal og kvalitet på beitene og sjekkar fôrgrunlaget på utmarksbeite ved stadleg kontroll. Når det gjeld innmarksbeite, sjekkar kommunen kvalitet

og avbeiting når dei er på stadleg kontroll. Det er nokre føretak som har for få dyr i høve til arealgrunnlaget, men desse blir redusert automatisk i berekningsprogrammet for PT-ordninga.

Kommunen har ikkje vurdert om føretaka har nok beiteareal til dei dyra som er ført opp i søknadsskjema. Dei reknar ikkje med at det er noko problem då det er mykje areal i kommunen.

Kommunen har ikkje kontrollert føretak som har mjølkerobot og som fører dyr på beite, men dei veit at det er fleire som har fjøset plassert nær beiteområda. Kommunen har ikkje hatt tilfelle der dei har redusert beitetilskotet.

Under kontrollen viste kommunen til eit tilfelle der føretaket ikkje har dyr ute på beite eller på andre måtar oppfyller mosjonskravet, noko dei fekk informasjon om frå Mattilsynet. Kommunen skal sjekke opp denne saka og sjå om føretaket har ført opp dyr på beite.

Fylkesmannen la fram døme på saker der mjølkekyr er ført på utmarksbeite. Kommunen har ikkje vurdert om dette er realistisk.

Fylkesmannen si vurdering

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. Ved stadleg kontroll skal 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.

Merknad:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande merknader:

- Merknad 6: Kommunen har i nokre tilfelle ikkje gjort ei grundig nok vurdering når dei har godkjent mjølkekyr i full laktasjon på utmarksbeite.
- Merknad 7: Kommunen bør be om å få sjå beitejournal ved kontrollar, og vurdere om dyra har vore lenge nok på beite til å tilfredsstille kravet om beitetid .

6.4.5 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

Kommunen retter søknader dersom nokon tek kontakt t.d. per e-post og seier dei har ført opp for mange dyr. Kommunen meiner det er vanskeleg å avgjere grad av skuld hos søkjar og ut frå denne vurderinga avgjere kor mykje tilskotet skal avkortast. Så langt har ikkje kommunen hatt saker der dei har avkorta tilskotet pga. feilopplysningar. Dei har informert nokre søkjarar via e-post om at det er mogleg at tilskotet blir avkorta pga. feilopplysningar.

Når det gjeld avkorting ved regelverksbrot, har ikkje kommunen hatt nokon saker. Så langt har dei ikkje fått kopi av saker frå Mattilsynet og dei har difor ikkje vurdert avkorting i slike tilfelle. Kommunen viste til ein sak der dyra ikkje blei sleppt ut, og her har dei ikkje vore klar over at avkorting i tilskotet kan brukast.

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.

Kommunen skal vurdere graden av skuld hos søkjar for feilopplysninga. Normalt skal det avkortast ved feilopplysningar, men storleiken på avkortinga skal vere lågare dersom kommunen vurderer at feilopplysninga er gitt aktaust.

Avvik:

På bakgrunn av vurderingane ovanfor har vi følgjande avvik:

- Avvik 7: Kommunen har ikkje vurdert avkorting i saker der kommunen har redusert dyretal eller areal fordi søkjar har ført feil i søknadsskjema.

7. Oppfølging etter kontrollen

Strand kommune må innan 10.11.2015 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 synt til i merknadane.