



# Statsforvalteren i Trøndelag

Tröndelagen Staatehaaltoje

## Rapport etter forvaltningskontroll

---

Kontrollert kommune:	Rennebu kommune
Dato rapport:	4. juni 2021
Dato for kontrollmøte:	24. mars 2021
Kontrolleder:	Odd Lutnæs Sakshaug
Gjennomført av:	Anne Solstad, Anders Mona, Odd Lutnæs Sakshaug
Til stede fra kommunen:	Saksbehandler: Randi Stolpnes, Avdelingsleder landbruk, skog og miljø: Evy-Ann Ulfsnes Kommunedirektør: Per Øivind Sundell Kommunalsjef Samfunnsutvikling og drift: Lill Hemmingsen Bøe Økonomisjef: Bent Ove Hyldmo
Kontrollerte ordninger:	Produksjonstilskudd i jordbruket og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid 2020-omgangen Sykdomsavløsning i 2020 Regionalt miljøtilskudd i 2020

### 1 Sammendrag

Rapporten er skrevet med bakgrunn i Statsforvalteren sin foreløpige rapport oversendt den 22. mars 2021 og gjennomgått i møte 24. mars 2021 og Rennebu kommune sin tilbakemelding datert 20. april 2021. Rapporten beskriver de funn (avvik og merknader) som ble avdekket. I Rennebu kommune ble det konstatert 9 avvik og 4 merknader.

### 2 Generelt om kommunen

Tabellen under viser hvor mye midler Rennebu kommune forvaltet på de tilskuddsordningene kommunen hadde fått delegert myndighet fra staten i 2020:

Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket	Utbetalt	50 317 430
Tilskudd til avløsning ved sykdom mm	Utbetalt	1 712 479
Skogfond *)	Utbetalt	411 563
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)-Skogkultur	Utbetalt	277 164
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)-Veg og drift	Utbetalt	2 911 352
Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)	Innvilget	679 700
Tilskudd til regionale miljøprogram (RMP)	Utbetalt	2 505 219
Tilskudd til drenering av jordbruksjord	Innvilget	185 620
Tilskudd til tiltak i beiteområder - planleggings- og tilretteleggingstiltak	Innvilget	270 995
<b>SUM</b>		<b>59 271 522</b>

\*) 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 for internkontroll.*

Kontrolloppgavene er delegert til Statsforvalteren i «Tildelingsbrev» og «Virksomhets- og økonomiinstruks» fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

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

### 4 Grunnlag for kontrollen

Statsforvalterne er gjennom vår virksomhets- og økonomiinstruks og vårt tildelingsbrev bedt om å vektlegge kontroll for å sikre kvalitetsmessig god tilskuddsforvaltning. Utvelgelsen av kontrollobjekter er risikobasert. Samtidig står det i tildelingsbrevet at vi bør ha forvaltningskontroll i 20 % av kommunene hvert år og at vi skal ha 100 % oppfølging av avvik.

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 5. februar 2021 og kontrollen ble gjennomført i perioden mars 2021 til mai 2021, med møte på Teams 24. mars 2021.

Statsforvalteren har gjennomgått rutiner, søknader og andre aktuelle dokumenter knyttet til de kontrollerte ordningene.

Kommunene fikk i forkant av kontrolldagen tilsendt et egenvurderingsskjema som ble besvart og returnert Statsforvalteren i forkant av møtet.

Kommunen fikk oversendt en foreløpig rapport 22. mars 2021.

Den 24. mars 2021 ble det gjennomført et møte med kommunen på teams 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 i brev datert den 20. april 2021.

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.

<b>Avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen:</b>	
<b>Generelt</b>	
<b>Merknad 1</b>	<p><b><u>Behov for å videreutvikle system for internkontroll</u></b></p> <p>Rennebu kommune har ikke et helhetlig system for internkontroll for de kontrollerte ordningene. Det anbefales at det foretas en gjennomgang internt i kommunen for å sikre at en får nødvendig system for internkontroll på plass. Inn i arbeidet med internkontroll bør det inngå risikovurderinger, systematisering og formalisering (dokumentasjonsrutiner).</p> <p>Detaljene i manglene i de enkelte rutinene som forelå i 2020, er gjennomgått med kommunen i forbindelse med denne forvaltningskontrollen. Kommunen har sendt nye oppdaterte rutiner for 2021, og mange av de påpekte svakhetene som forelå i rutinene i 2020, er rettet opp i 2021. Vi vil i egen sak (utenfor denne kontrollen), komme tilbake til kommunen med en egen tilbakemelding på disse nye rutinene.</p> <p>Et kontrollspørsmål i forbindelse med innholdet i rutiner er om en ny ansatt kunne ha kommet i gang og gjennomført jobben som blir forventet med tilgang til disse rutinene.</p> <p>Det vises til reglement for økonomistyring i staten.</p>
<p><b>Tilskuddsordning: Produksjonstilskudd og avløsertilskudd</b></p> <p>Der annet ikke er nevnt er det forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket (FOR-2014-12-19-1817), det er henvist til.</p>	
<b>Avvik 1</b>	<p><b><u>Vanlig jordbruksproduksjon – manglende dokumentasjon i fagsystemet e-Stil PT</u></b></p> <p>I to tilfeller er det ikke tilstrekkelig grunnlagt hvordan den aktive varselmeldingen er vurdert. Dette gjelder en sak på sau og en på melkeku.</p>
Avvik fra	<p>§ 2 Grunnvilkår</p> <p>Rundskriv 2020-28, pkt. 2.3. – vanlig jordbruksproduksjon</p> <p>Rundskriv 2020-29, pkt. 4.2. «Der saksbehandler godkjenner en søknad med aktiv(e) varselmelding(er) skal saksbehandler skrive sin vurdering av varselmeldingen.»</p>

	Rundskriv 2020-29, pkt. 4.2.2: «Dersom saksbehandler godkjenner en søknad med aktiv(e) varselmelding(er) må saksbehandler skrive sin vurdering av varselmeldingen. Saksbehandlers vurdering av varselmeldingen skal skrives ned i seksjon «Behandling», i feltet «Kommentarfelt for saksbehandler (vises ikke i vedtaksbrevet)» eller i feltet «Begrunnelse (vises i vedtaksbrevet)».
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Det er et krav at vurderingene som er foretatt er dokumentert.
<b>Avvik 2</b>	<p><b><u>Mangelfull kontrollplan og risikobasert utplukk i 2020</u></b></p> <p>Rennebu kommune har utarbeidet dokumentet «Risikobasert kontroll 2020 – Produksjons- og avløsertilskudd». Denne er ikke i tråd med kravet om risikobasert kontrollplan som er eksemplifisert i rundskrivet. Kommunen har listet opp en del risikoindikatorer, men disse er ikke brukt til risikobasert utplukk av kontrollobjekt.</p> <p>2020 var imidlertid et unntaksår pga. korona slik at kontroll av søknader ble gjort ved kontroll i forbindelse med avlingssvikt. Arealkontroller og kontroll av gjødslingsplan ble foretatt.</p>
Regelverk	<p>§ 10. Opplysningsplikt og kontroll</p> <p>Rundskriv 2020-29, pkt. 5.2 Kontrollplan «[...] Kontrollplanen skal omtale disse punktene: A. En vurdering av hvilke deler av produksjons- og avløsertilskuddet som anses å ha størst generell risiko i egen kommune. B. En beskrivelse av konkrete risikoindikatorer ved søknader i egen kommune. C. Dersom kommunen mener det er risiko ved konkrete foretak, skal det også beskrives i kontrollplanen.</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Det presiseres at kommunen <u>skal</u> utarbeide kontrollplan, jfr. Rundskriv 2020-29 pkt. 5.2. Kommunen har sendt kontrollplanen for 2021. Vi vil i en egen sak (utenfor denne kontrollen), komme tilbake til kommunen med en egen tilbakemelding på den.
<b>Merknad 2</b>	<p><b><u>Dyr på beite – manglende vurdering av grovfôropptak</u></b></p> <p>I gjennomgangen av de fem foretakene med flest melke- og/eller ammekyr på innmarksbeite (P411), og de fem foretakene med flest melke- og/eller ammekyr på <u>utmarksbeite</u> (P410), går det ikke fram at kommunen har sjekket ut om hoveddelen av fôropptaket kommer fra beite. Dette bør kommunen gjøre.</p> <p>Det vises til forskriftens § 3 3. ledd bokstav c og d, rundskriv 2020-28, pkt 3.7 og rundskriv 2020-29, pkt 6.8.1«[...] Under saksbehandlingen bør kommunen vurdere om det er sannsynlig at dyrene har gått på beite [...]»</p>

<b>Merknad 3</b>	<p><b><u>Manglende dokumentasjon i forbindelse med driftsfellesskapsvurderinger</u></b></p> <p>I gjennomgangen av saker kom vi over foretak som kunne være i driftsfellesskap jfr. «Rapport om mulige driftsfellesskap» i fagprogrammet eStil PT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- To foretak som er registrert med husdyrproduksjon på samme driftssenter</li> <li>- To foretak som driver på samme driftsenhet og samtidig har samme e-postadresse og mobilnummer registrert</li> <li>- Innehaver av et foretak har rolle i et annet foretak</li> </ul> <p>Av dokumentasjonen som følger søknaden, kan vi ikke se at det er vurdert eller har vært et tema i den kommunale saksbehandlingen, at de kan ha vært i en «driftsfellesskaps situasjon». I forbindelse med forvaltningskontrollen viser kommunen at de har god kjennskap til de konkrete foretakene og at det ikke er driftsfellesskap i disse tilfellene. Vi vil anbefale kommunen å dokumentere sine løpende vurderinger i e-Stil PT.</p> <p>Det vises til forskriftens § 7, rundskriv 2020-28 pkt. 7 og rundskriv 2020-29, pkt 9.6</p>
<p><b>Tilskuddsordning: Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv.</b>  Der annet ikke er nevnt er det «Forskrift om tilskot til avløsning ved sykdom og fødsel mv» (FOR-2014-12-19-1821), det er henvist til.</p>	
<b>Avvik 3</b>	<p><b><u>Kravet til næringsinntekt – ikke vurdert</u></b></p> <p>I en sak er søknaden godkjent uten at det er vurdert hvorfor dispensasjon fra kravet til næringsinntekt ikke er nødvendig.</p>
Regelverk	<p>Forskrift § 3</p> <p>Rundskriv 2020-3, pkt. 1.3.2 Krav til den som avløses – næringsinntekt fra foretaket  «<u>Næringsinntektsvilkåret for innehavere av nyetablerte enkeltpersonforetak (ENK)</u>  For innehavere av nyetablert ENK, [...], stilles det ikke krav om at de faktisk må ha hatt næringsinntekt fra foretaket. I stedet kreves det at jordbruks- eller gartneridriften i foretaket er egnet til å gi dem positiv næringsinntekt over tid. I praksis betyr dette at frem til tredje årsskifte fra foretaket ble opprettet, så må saksbehandler vurdere om jordbruks- eller gartneridriften i foretaket er av en slik art at det kan gis tilskudd til avløsning av innehaveren.»</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p>For innehavere av nyetablerte enkeltpersonforetak (ENK), som ennå ikke har mottatt skatteoppgjør for de to første årene etter oppstart, må saksbehandler vurdere om jordbruks- eller gartneridriften i foretaket er av en slik art at det kan gis tilskudd til avløsning av innehaveren. Det innebærer også at kommunen skal vurdere om jordbruksdrifta er slik at den er egnet til å gi positiv næringsinntekt over tid. Vurderingen bør gjøres i fagsystemet Agros under saksbehandlingen.</p>

<b>Avvik 4</b>	<p><b><u>Utgifter til avløsning er ikke tilstrekkelig dokumentert</u></b></p> <p>Kommunen har i fire saker lagt til grunn dokumentasjon av utgifter som ikke er tilstrekkelig spesifisert i fordeling av utgifter til maskin og person. I én av disse sakene er det ikke lagt ved kontoutskrift fra avløserlaget men en faktura. Kontoutskrift er regelen.</p> <p>Videre er det i to andre saker lagt ved kontoutdrag fra avløserlaget der utgiftene til avløsning kommer lenge etter avløst periode. Her burde det i tillegg vært innhenta timelister for å dokumentere når utgiftene til avløsningen påløp.</p>
Regelverk	<p>Forskrift §§ 3 og 10</p> <p>RS 2020-3, pkt. 1.3.3 Krav til dokumenterte kostnader til avløsning, pkt 1.5.3 Opplysningsplikt og kontroll, krav til dokumentasjon og pkt. 3.2.5 Opplysninger om avløser og utført avløsning</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p>Hvis avløsningen er utført i regi av et avløserlag, kan et kontoutdrag fra avløserlaget til foretaket være tilstrekkelig dokumentasjon for utgiftene. Dette forutsetter at laget har benyttet de mulighetene som finnes til å legge inn informasjon om type avløsning som er utført og når, slik at kommunen kan vurdere om utgiftene er påløpt innenfor søknadsperioden og det dreier seg om avløsertjenester som kan gi grunnlag for tilskuddet. Er utgiftene ført lenge etter søknadsperioden bør timelister innhentes.</p>
<b>Tilskuddsordning: Regionalt miljøtilskudd til jordbruket (RMP)</b>	
<b>Avvik 5</b>	<p><b><u>Mangelfull dokumentasjon av risikovurdering for utplukk til kontroll</u></b></p> <p>Det er ikke foretatt risikovurdering som grunnlag for å plukke ut foretak til kontroll.</p>
Regelverk	<p>Rundskriv 2020-19, kapittel 4.5.2</p> <p><i>«Kommunen skal dokumentere de vurderinger og prioriteringer som ligger til grunn for utvalget av søknader til kontroll»</i></p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p>Kommunen skriver i plan for «risikobasert kontroll 2020 – RMP at «2020 var ett år med en del søknader om avlingssvikt, disse måtte vi ut og kontrollere avlingsmengde på i felt. Samtidig ble de plukket ut til kontroll for RMP, dette for å minimere muligheten for smittespredning av Covid19. I 2020 ble det ikke like enkelt å gjennomføre risikobasert kontroll da vi hadde pålegg om å besøke minst mulig brukere». Vi har forståelse for at 2020 var et spesielt år, og det går fram at det ikke lå til grunn noen risikovurdering som grunnlag for utplukk av foretak til kontroll.</p> <p>Kommunen har sendt oss ny risikobasert kontrollplan for RMP 2021. Vi vil i egen sak (utenfor denne kontrollen), komme tilbake til kommunen med tilbakemelding på den.</p>

Avvik 6	<p><b><u>Manglende avkorting</u></b></p> <p>Det er i åtte søknader gitt feil opplysninger som kunne gitt utbetaling av uberettiga tilskudd. Kommunen har ikke avkorta på grunn av feilopplysning.</p> <p>Statsforvalteren mener at feilopplysninger som skyldes at søker ikke har satt seg inn i regelverket, ikke er en åpenbar feilføring. En slik feilføring er å anse som gjort uaktsomt.</p>
Regelverk	<p>Miljøtilskudd til i jordbruket i Trøndelag 2020. Forskrift § 30, ledd b og i «Veileder Regionale miljøtilskudd til jordbruket i Trøndelag 2020».</p> <p><i>«Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har:</i></p> <p><i>b) 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.»</i></p> <p>Rundskriv 2020-19</p> <p>Kap. 4.6.4, <i>«Dersom et foretak har gitt feilopplysninger i søknaden som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskudd til seg selv eller andre, kan tilskuddet avkortes etter de regionale forskriftene.»</i></p> <p><i>«Et overordnet mål med avkorting er å sikre forsvarlig forvaltning av fellesskapets midler. Risikoen for avkorting ved feilopplysning skal skjerpe søkerens aktsomhet ved utfylling av søknaden. [...]»</i></p> <p><i>«Bestemmelsen er utformet som en «kan» bestemmelse, men det klare utgangspunktet er at tilskuddet skal avkortes dersom søker minst har vært uaktsom ved inngivelse av feilopplysninger, og dette har gitt, eller kunne gitt, merutbetaling. Forvaltningen plikter i alle tilfeller å vurdere avkorting.»</i></p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p>Dokumentasjonen for vurdering av avkorting er gjort på en måte som ikke synes for verken søker eller Statsforvalteren.</p> <p>I kommunens rutinebeskrivelse står det at <i>«ved feilopplysninger og brudd på annet regelverk skal avkorting vurderes. Begrunn både avkorting og ikke avkorting. Ved avkorting må skyldspørsmålet avgjøres, foretaket må minst ha handlet «simpelt uaktsomt».</i></p> <p>Kommunens skriver i sin egenvurdering om avkorting: <i>«Opprettingene blir vurdert for avkorting. Det er sjelden slike feil blir avkortet da brukerne har handlet i god tro».</i> Statsforvalteren mener at dette er en praksis som ikke er i tråd med de føringer som er gitt for avkorting.</p>

<b>Avvik 7</b>	<b><u>Det er foretatt endring til søkers gunst</u></b> I ei sak er det gjort endringer til søkers gunst. Kommunen har innvilga tilskudd til tiltak som ikke er omsøkt.
Regelverk	Rundskriv 2020-19 Kap 4.3.2, andre avsnitt. «Dersom saksbehandler etter søknadsfristen blir oppmerksom på at omsøkte verdiene skulle være høyere, eller at tiltak ikke har kommet med i søknaden, er hovedregelen at saksbehandler ikke skal endre på det som er omsøkt. Unntaket er for eksempel ved behov for å rette åpenbare feilføringer eller når de regionale forskriftene med veiledningsmateriale åpner for justering».
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Svært unøyaktig inntegna i kartet. Søker har søkt om tilskudd til slåttemark. Det vil sjelden være en åpenbar feilføring å søke på feil ordning.
<b>Avvik 8</b>	<b><u>Uberettigta tilskudd til drift av bratt areal</u></b> Det er i seks saker gitt tilskudd til bratt areal som har hatt beiting som eneste skjøtsel.
Regelverk	Forskrift om regionale miljøtilskudd i jordbruket, Trøndelag (FOR 2019-04-12-520), § 4. «Arealer som kun beites gis ikke tilskudd.»  Veileder Regionale miljøtilskudd til jordbruket i Trøndelag 2020, § 4. «Arealet må være slått eller åkerareal, arealer som kun er brukt til beite ytes ikke tilskudd».
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Flyfoto viser at arealene bare er brukt til beite. Kommunen bes om å vurdere sakene på nytt. Statsforvalteren forventer å bli forelagt vurderinga.
<b>Avvik 9</b>	<b><u>Uberettigta tilskudd til beiting av verdifulle jordbrukslandskap, setervoll</u></b> Det er i to saker innvilga tilskudd til arealer som ikke er berettigta tilskudd.
Regelverk	Forskrift om regionale miljøtilskudd i jordbruket, Trøndelag (FOR 2019-04-12-520), § 6. Tilskudd til «beiting av verdifulle jordbrukslandskap i innmark» kan gis til 1) Øyer og holmer og andre veiløse arealer, 2) Områder verna som landskapsvernområder, naturreservat eller nasjonalpark. 3) setervoller.  Veileder Regionale miljøtilskudd til jordbruket i Trøndelag 2020, § 6, presiserer at arealene skal være fulldyrka, overflatedyrka eller innmarksbeite og at arealene skal ha kulturlandskapsverdier skapt av langvarig tradisjonell jordbruksdrift. Med setervoll menes engareal i tilknytning til setra. På setra skal det være seterbebyggelse eller spor etter dette.
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Det er innvilga tilskudd til arealer som i AR5 er innmark, men som på flyfoto ser ut til å være utmark, og det er innvilga tilskudd til areal som i AR5 er utmark.



<b>Merknad 4</b>	<b>Manglende aktsomhetsvurdering</b> Det er i ei sak foretatt avkorting i berettiget tilskudd på grunn av feilopplysninger i søknaden. Kommunen har ikke skrevet aktsomhetsvurderinga på en slik måte, og på et sted, slik at søker kan se kommunens vurdering. For å sikre at søker forstår bakgrunnen for vurderingene, er det viktig at disse blir skrevet på en måte som blir synlig for søker i vedtaksbrevet.  Det vises til rundskriv 2020-19, kapittel 4.6.4
------------------	---

## **7 Avsluttende kommentarer**

Statsforvalteren anbefaler kommunen å fortsette arbeidet med internkontroll, både for å få fulgt opp de avvik som ble avdekket under forvaltningskontrollen, og for å sikre en kvalitetsmessig god forvaltning på landbruksområdet framover.