



Statens landbruksforvaltning
Norwegian Agricultural Authority

Rapport-nr.: 13/2014
15.02.2014

Utredning om bruk av Husdyrregisteret for storfe i tilskuddsforvaltningen





Statens landbruksforvaltning
Norwegian Agricultural Authority

Rapport: Utredning om bruk av Husdyrregisteret for storfe i
tilskuddsforvaltningen

Dato: 15.02.2014

Ansvarlig: SLF

Rapport-nr.: 13/2014

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Definisjoner og forkortelser	5
Sammendrag	6
1. Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn for oppdraget	8
1.2 Organisering av arbeidet	9
1.3 Mål og forenklingseffekter.....	9
2. Regelverk, rutiner og situasjonsbeskrivelse	11
2.1 Beskrivelse av dagens HR.....	11
2.1.1 Funksjon, virkemåte og oppbygging	11
2.1.2 Rapportering.....	12
2.1.3 Tilsyn.....	12
2.2 Beskrivelse av dagens produksjonstilskuddsforvaltning.....	13
2.2.1 Innledning.....	13
2.2.2 Søknad	13
2.2.3 Kontroll, saksbehandling og utbetaling.....	13
2.3 Erfaring med husdyrregister i Danmark og Sverige.....	14
2.4 Telledatoproblematikken.....	15
2.5 Ny ident i landbruket.....	16
3. Datakvalitet i HR	17
3.1 Beskrivelse av dagens situasjon	17
3.2 Tiltak for å bedre datakvaliteten.....	18
3.2.1 Gjennomførte tiltak	18
3.2.2 Tiltak som vurderes	20

3.3 Arbeidsgruppas anbefaling.....	23
4. Avklaringer for å kunne bruke HR i PT	25
4.1 Innledning	25
4.2 Betydningen av ulike pliktsubjekt i HR og PT – disponerings- og dyreholderbegrepet.....	25
4.3 Forholdet til generelle vilkår for å kunne motta produksjonstilskudd for storfe.....	26
4.4 Forholdet til matloven og personopplysningsloven	28
4.5 Krav i statens økonomiregelverk.....	28
4.6 Har HR de nødvendige opplysningene for utmåling av produksjonstilskudd?.....	28
4.6.1 HRs opplysninger sammenholdt med jordbruksavtalen og hva som innhentes via søknad om produksjonstilskudd	29
4.6.2 Mulige tilpasninger av HR og/eller jordbruksavtalen for utmåling av produksjonstilskudd basert på HR.....	31
4.6.3 Vurdering og oppsummering.....	32
5. Forvaltnings- og utmålingsmodell for bruk av HR i PT	33
5.1 Utmålingsregler.....	33
5.1.1 Komplette status.....	33
5.1.2 Tilskuddsgrunnlag	34
5.1.3 Tidsperiode.....	35
5.1.3.1 Forholdet til selve produksjonen.....	36
5.1.3.2 Hva søkeren kan oppgi/forplikte seg til i søknaden.....	37
5.1.3.3 Muligheter for kontroll	38
5.1.3.4 Oppsummerende vurdering av tidsperiode	38
5.1.4 Satser/strukturprofil ved kudøgn (kubank) - modell	39
5.1.5 Andre modeller.....	40
5.2 Avklaring av ansvarsdeling mellom SLF og MT - Forvaltningsmodell	40
5.2.1 Praktiske problemstillinger ved valg av forvaltningsmodell.....	40
5.2.1.1 Innledning	40

5.2.1.2 Forholdet mellom opplysningene i søknaden om produksjonstilskudd og opplysningene registrert i HR.....	41
5.2.2 Reaksjon ved manglende eller feil opplysninger og ved regelverksbrudd.....	42
5.2.3 Ansvarsforhold mellom MT og SLF.....	42
6. Arbeidsgruppens anbefalinger og konklusjoner.....	43

Definisjoner og forkortelser

PT-forskriften: Forskrift 22. mars 2002 nr. 283 om produksjonstilskudd i jordbruket

Sporbarhetsforskriften: Forskrift 9. juli 2010 nr. 1131 om sporbarhet og merkning av storfe og storfekjøtt mv.

MATS: Mattilsynets elektroniske tilsynssystem MATS omfatter både arbeids- og beslutningsstøtte for saksbehandlere, en selvbetjeningsdel (rapportering, melding, registrering av søknader m.m.) for virksomheter og andre brukere via en nettside og ulike registre, bl.a. Husdyrregisteret.

HR: Husdyrregisteret gir oversikt både over storfebesetninger og storfeindivider i besetningene og hendelser knyttet til disse. Husdyrregisteret er en integrert del av MATS.

Wespa: Websøknad og saksbehandling for produksjonstilskudd og avløsning, dvs. systemet for elektronisk søknad og saksbehandling av produksjonstilskudd i jordbruket og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid

LMD: Landbruks- og matdepartementet

SLF: Statens landbruksforvaltning

MT: Mattilsynet

NB: Norges Bondelag

NBS: Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Sammendrag

Arbeidsgruppen er bedt om å utrede om og hvordan man kan oppnå bruk av HR til utmåling av produksjonstilskudd for storfe. Det fremgår videre av oppdraget at det særlig må vektlegges hvordan det kan oppnås bedre kvalitet på innrapporteringen av data fra produsentnivå til HR. Bakgrunnen for oppdraget er flere, men det er særlig forhold knyttet til den såkalte "telledatoproblematikken" som er bakgrunnen for oppdraget.

Arbeidsgruppen kommer med konkrete forslag i rapporten om hvordan registreringene i HR kan bli bedre enn hva som er tilfellet i dag, samt hvordan HR kan tenkes anvendt i tilskuddsforvaltningen.

Tiltak for å bedre kvaliteten i HR

Arbeidsgruppen foreslår flere tiltak for å bedre datakvaliteten i HR. Tiltakene kan kort oppsummeres på følgende måte: SMS-varsling, tilsyn «uten støvler», overtredelsesgebyr, krav om komplett status i flere situasjoner, innskjerping av frist for rapportering, forenkling ved rapportering av livdyrhendelser, samt generell forenkling av registreringen. Alle disse tiltakene vurderes som relevante med tanke på forbedring av datakvaliteten i HR.

Tiltakene som forventes å ha størst effekt på datakvaliteten, som samtidig utvikler og forenkler forvaltningen, og derfor vurderes som mest hensiktsmessig og ønskes prioritert, er:

- en automatisk SMS-varsling til produsentene med påminnelse om at det mangler registrering på det aktuelle dyret i HR
- en forskrift om overtredelsesgebyr ved brudd på registreringsplikten i sporbarhetsforskriften

Innføring av komplett status som vilkår for å motta produksjonstilskudd

Et hovedargument mot å benytte HR som tilskuddgrunnlag for utbetaling av produksjonstilskudd har vært at kvaliteten på opplysningene i registeret har vært for dårlige. Dette har først og fremst sin årsak i at produsentene ikke har fulgt den forskriftspålagte registreringsplikten de har etter sporbarhetsforskriften.

Slik arbeidsgruppen ser det vil innføring av krav til *komplett status* som vilkår for tilskudd, være nøkkelen til å kunne bruke HR som tilskuddsgrunnlag for utbetaling av produksjonstilskudd. Komplett status oppnås først når både kjøper og selger av det aktuelle dyret har gjort de nødvendige registreringene i HR. Inntil så har skjedd vil ikke dyret kunne være med i grunnlaget for søkbart produksjonstilskudd.

Fordelene med å stille opp vilkår om komplett status er så vidt store at arbeidsgruppen anser dette som den klart beste løsningen. Oppsummert kan man si at det vil føre til:

- bedre registreringer i HR ettersom produsentene får sterkere incitament til å registrere
- HR kan nyttes i tilskuddsforvaltningen. HR registreringene er korrekte og gode nok til å gi grunnlag for tilskuddsutmåling. Argumentet om at datakvaliteten på registreringene i registeret er for dårlige til å kunne nyttes i tilskuddsforvaltningen, svekkes således betydelig

- en forbedret tilskuddsutmåling hvor tilskuddsgrunnlaget knytter seg til en lengre periode enn status på en gitt "telledato"
- at "telledato-problematikken" vil bli løst

Sammenholdt med mål og ønskede effekter, så vil bruk av HR i tilskuddsforvaltningen gi en forenkling for slakteriene og økt kvalitet i forvaltningen.

Hvilken periode skal legges til grunn?

Arbeidsgruppen foreslår at legges til grunn en historisk periode når HR skal nyttes til tilskuddsutbetaling. Her kan en tenke seg flere løsninger, men slik arbeidsgruppen ser det taler de beste grunner for at det er naturlig at produsenten på søknadstidspunktet bekrefter at opplysningene i HR er korrekte for en tilbakelagt periode.

Avklaringer for å kunne bruke HR i tilskuddsforvaltningen

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det ikke foreligger forhold av en slik art at de må oppfattes som avgjørende hindringer for bruk av registreringene i HR ved utmålingen av produksjonstilskudd for storfe.

Betydningen av ulike pliktsubjektene i sporbarhetsforskriften og PT-forskriften, hhv. dyreholder- og disponeringsbegrepet, er etter arbeidsgruppas oppfatning marginal.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det de generelle vilkårene for å kunne motta produksjonstilskudd for storfe skal bestå.

Arbeidsgruppen har vurdert bruk av HR i tilskuddssammenheng opp mot matloven, personopplysningsloven og krav i statens økonomiregelverk, og har ikke funnet at det er forhold der som skulle stenge for bruk av HR i tilskuddssammenheng.

Arbeidsgruppen har videre vurdert om dagens HR har de nødvendige opplysningene som er nødvendige for utmåling av produksjonstilskudd. Arbeidsgruppen mener HR i dag ikke har de nødvendige opplysningene, blant annet om rase, men at dette kan løses ved at HR utvides eller at det gjøres endringer i utmålingsreglene.

Forenklingseffekter

Forslagene vil ha flere forenklingseffekter som er beskrevet i kap. 1.3.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for oppdraget

I 2005 leverte SLF og MT en felles rapport om *Vurdering av bruk av Husdyrregisteret – storfe som grunnlag for beregning av tilskudd*. Rapporten var en bestilling gitt av avtalepartene ved jordbruksforhandlingene i 2004, jfr. St.prp.nr 66 (2004-2005), kap. 7.12, hvor det fremgikk:

Ved jordbruksoppgjøret 1999 og 2000 ble det vedtatt at det skulle utredes hvordan det nye Husdyrregisteret (Individregisteret for storfe) i merkeordningen for storfe kunne brukes som grunnlag for utbetaling av tilskudd for storfe. Avtalepartene har senere lagt til grunn at dataene i registeret må ha den nødvendige kvalitet før registeret kan brukes som grunnlag for beregning av produksjonstilskudd. Det er fortsatt store avvik mellom opplysninger fra søknader om tilskudd og opplysninger i Husdyrregisteret, slik at bruk av registeret i tilskuddsforvaltningen må utsettes. Statens landbruksforvaltning skal i samarbeid med Mattilsynet før jordbruksoppgjøret 2005 vurdere om registeret kan brukes i tilskuddsforvaltningen. Dersom dette er mulig, legges det fram en framdriftsplan for når Husdyrregisteret vil kunne oppnå en tilfredsstillende kvalitet til at det kan implementeres i tilskuddsforvaltningen. Før slik implementering gjennomføres vil jordbrukets organisasjoner få informasjon om forslag til beregningsmodell for de aktuelle tilskuddsordningene (tilskudd husdyr, driftstilskudd, husdyrtilskudd til økologisk landbruk og avløsertilskudd).

I rapporten ble det foreslått en rekke tiltak for å bedre datakvaliteten på HR. Etter forrige rapport har man brukt data fra HR i en pilotordning for utmåling av produksjonstilskudd i perioden 2009 – 2012.

I LMDs reviderte tildelingsbrev til SLF 2013 punkt 3.7 *Utmåling av produksjonstilskudd storfe med bruk av Husdyrregisteret* heter det:

Det vises til kap. 7.9.5 i Prop. 164 S (2012-2013). En arbeidsgruppe under ledelse av SLF skal utrede om Husdyrregisteret kan brukes til utmåling av produksjonstilskudd for storfe. Mandat for arbeidet og sammensetning av arbeidsgruppe og referansegruppe blir i samsvar med det som ble fastsatt ved jordbruksoppgjøret 2012. Det må særlig vektlegges hvordan man kan oppnå bedre kvalitet på innrapporteringen av data fra produsentnivå til registeret. Rapport fra arbeidet må avgis innen 15.02.2014.

I jordbruksoppgjøret 2012 ble avtalepartene enige om:

Før jordbruksoppgjøret 2013 skal det legges fram en rapport med vurdering av hvordan man kan oppnå bruk av Husdyrregisteret til utmåling av produksjonstilskudd for storfe. Det må utarbeides en tidsplan for arbeidet og gis et forslag til utmålings- og forvaltningsmodell for tilskuddet. Det må også gis en anbefaling om hvordan de nødvendige forutsetningene kan komme på plass og beskrives hvordan utmålings- og forvaltningsmodellen for tilskuddet kan implementeres. Rapporten utarbeides av en arbeidsgruppe med medlemmer fra Statens landbruksforvaltning (SLF), Mattilsynet, Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen. Gruppen ledes av SLF. Avtalepartene trekkes inn i arbeidet gjennom en referansegruppe.

Bakgrunnen for at man ønsker å benytte HR i tilskuddsforvaltningen er først og fremst begrunnet ut fra ønsket om å avhjelpe telledato/registreringsdato-problematikken. Situasjonen i dag er at slakteriene opplever en stor pågang av dyr som skal slaktes kort tid etter de aktuelle registreringsdatoene 1. januar og 31. juli. Dette fører til stort press på slaktelinjene og behov for ekstra bemanning i relativt korte perioder i året. Dette er beskrevet mer utførlig under rapportens punkt 2.4.

Det vil også være slik at bruk av HR i tilskuddsforvaltningen vil kunne føre til en mer presis tilskuddsutmåling basert på hvor lenge det enkelte foretak har disponert det enkelte dyr.

Oppdraget ble som nevnt ovenfor gitt i jordbruksoppgjøret 2013, og det har etter den tid vært et regjeringsskifte. En er likevel av den oppfatning at oppdraget er politisk relevant også for sittende regjering, og at forslagene i rapporten vil føre til en mer presis og nyansert tilskuddsforvaltning der en kan bruke korrekte data fra HR.

1.2 Organisering av arbeidet

SLF har vært ansvarlig for gjennomføring av oppdraget i samarbeid med MT. Oppgavene er fordelt etter ansvarsområder. Avtalepartene i jordbruksoppgjøret 2013 er oppdragsgiver.

Det ble etablert en styringsgruppe bestående av:

SLF: Reidar Olsen
MT: Susanne Øyen

Det ble etablert en arbeidsgruppe bestående av:

SLF: Jon Løyland, Pål Aasvestad og Hans Edvin Flugund (prosjektleder)
MT: Bård Birkeland og Kristel Halvorsen
Kukontrollen: Tone Roalkvam
Storfekjøttkontrollen: Ola Nafstad

Det ble også etablert en referansegruppe bestående av:

LMD: Håkon Grotli og Mette Bakken Skauerud
NB: Ingrid Melkild
NBS: Einar Meisfjord

Møter:

Det er avholdt 3 møter hvor både styringsgruppen, referansegruppen og arbeidsgruppen har vært tilstede. Ut over dette har arbeidsgruppen hatt jevnlig møter.

1.3 Mål og forenklingseffekter

Slik arbeidsgruppen ser det er målet med forslagene i rapporten følgende:

- Telledatoproblematikken: Fjerne utsatt slakting.
- HR: Bedre datakvalitet.
- Tilskuddsforvaltningen: Bedre utmålingsmetode.

Etter regjeringsskiftet 2013 er vektleggingen av forenkling styrket. Hvilke forenklingseffekter som oppnås vil avhenge av hvordan modellen med kudøgn endelig utformes, men kan i hovedsak oppsummeres på følgende måte:

- Slakteriene vil slippe aktiviteter og kostnader knyttet til å stimulere til slakting før telledato og salg og innfrysing/lagring etter telledato. Slakteriene vil også slippe kapasitetsproblemer kort etter telledatoene.
- Forvaltningen vil oppleve at bruk av HR til tilskuddsutmåling effektivt vil stimulere til hurtig og riktig innrapportering av hendelser etter sporbarhetsforskriften.
- For forvaltningen vil bruk av HR til tilskuddsutmåling kunne medføre redusert behov for kontroller med telling av dyr.

For produsentene vil en overgang til å bruke HR innebære at de må bekrefte et mer omfattende sett av opplysninger sammenlignet med dagens søknadsopplysninger som består i å oppgi antall dyr i ulike kategorier.

2. Regelverk, rutiner og situasjonsbeskrivelse

2.1 Beskrivelse av dagens HR

2.1.1 Funksjon, virkemåte og oppbygging

I kjølvannet av BSE-saken i Europa i 1995, ble det veldig tydelig at sporing av dyr/ storfe er en sentral problemstilling både når et sykdomsutbrudd hos dyr skal bekjempes eller matbåren sykdom hos mennesker skal oppklares og animalske matvarer skal trekkes tilbake. I 1997 vedtok derfor EU forordning (EF) 820/97, som blant annet innebærer krav om etablering av en sentral storfedatabase, et sentralt register for storfe. Kravet ble videreført i forordning (EF) 1760/2000. Dette regelverket er nå implementert gjennom sporbarhetsforskriften. Sporingskrav ble første gang innført i Norge gjennom forskrift 31. desember 1998 nr 1482 om merking, registrering og rapportering av storfe. Nå gjeldende forskrift stiller krav til utforming av registeret og krav til dyreholder om rapportering til registeret. Driftsenheter skal registreres inn og meldes ut ved hhv. etablering/avvikling av storfehold i dette sentrale registeret, (HR). Alle individene skal ligge registrert under angjeldende storfehold. Hendelser for hvert individ i dyreholdet skal rapporteres innen en gitt frist. Hendeshistorikken for hvert individ skal framgå av registret.

For å kunne oppfylle sitt formål må registeret til en hver tid være oppdatert og vise korrekt informasjon. Det er dyreholder, den som er ansvarlig for dyret, som har førstehåndskunnskap om hendelser og skal sikre korrekte data gjennom rapportering. HRs verdi, både for offentlige myndigheter og andre aktører, står og faller derfor med produsentenes rapportering av hendelser. Datakvaliteten i HR er ikke tilfredsstillende, og erfaringer viser at hovedårsaken til dette ligger i at produsentene unnlater å rapportere, helt eller innen fristen, og dermed ikke etterkommer sin regelverksfestede plikt.

HR ble opprettet og i en årrekke drevet som en selvstendig database. I 2009 ble registeret imidlertid integrert i MTs tilsynssystem, MATS. I tillegg til produsentens egen innregistrering henter MATS/ HR opplysninger om produsenter/ dyrehold fra relevante grunnregistre, som Brønnøysundregistrene. Endringer som eierskifte skal meldes inn av produsenten selv, men erfaringen viser at denne registreringsplikten etterkommes i svært varierende grad. Slike endringer, som ikke er meldt av produsenten selv, fanges i all hovedsak opp gjennom automatiske endringsmeldinger fra Brønnøysundregistrene og gjennom årlig innlesing av produsentinformasjon fra SLF. I tillegg oppdaterer distriktskontorene opplysningene dersom inspektøren får kunnskap om endringer, ved inspeksjon eller annen kontakt med produsenten.

Hovedformålet med HR er, som nevnt ovenfor, til enhver tid å kunne spore storfe, og hvilken driftsenhet de tilhører. Ved utbrudd av smittsomme dyresykdommer, som for eksempel munn- og klovsyke, kreves det raske tiltak for å stoppe smittespredning. HR er bygget opp med utgangspunkt i at dyreholder, dvs. den som er ansvarlig for dyret, har plikt til å foreta registrering av hendelser. Som regel vil den som er ansvarlig for dyret også være eier av dyret. Det finnes likevel situasjoner der slik ikke er tilfellet, f.eks. ved leasingavtaler. En virksomhet/produsent får tildelt et produsentnummer, storfeene, som produsenten er ansvarlig for, ligger under dette produsentnummeret, tilhører samme besetning og utgjør en driftsenhet. I visse situasjoner vil MT, ut fra lokal kunnskap, også kunne vurdere driftsenheters tilhørighet til samme smitteenhet, f.eks. fellesfjøs. Dyr kan dessuten ha kontakt med eller opphold i andre driftsenheter e.l. uten å skifte eier, som dyrskuer, fellesbeiter, opphold på Veterinærhøyskolen, utlån av dyr m.fl. HR har behov for utvidelse for å kunne dekke alle

situasjonene. Disse hendelsene er imidlertid registreringspliktige og smittekontakt vil kunne spores ved behov.

HR i MATS er masterregisteret for storfehendelser. Informasjon/data fra registeret blir i større og større grad også benyttet av eksterne aktører som for eksempel husdyrkontrollene, slakteriene og veterinærene, som er avhengig av korrekt og tidsriktig informasjonen i sitt daglige virke. HR må i så måte betraktes som et virksomhetskritisk system, ikke bare for MT, men også for disse aktørene.

2.1.2 Rapportering

For å kunne fylle registrets hovedformål, særlig i en hendelses-/beredskapssituasjon, er det av avgjørende betydning at HR er oppdatert til en hver tid, bl.a. for å kunne begrense smittespredning. I tillegg til etablering og avslutning av dyreholdet, skal hendelser, *kalv født, dødsfall av dyr i dyreholdet*, og alle *forflytningshendelser til og fra dyrehold*, rapporteres for hvert enkeltindivid i storfeholdet til HR innenfor en frist på 7 dager, med unntak av nyfødt kalv. For nyfødt kalv skal rapport med fødselsdato og merkedato registreres senest innen 7 dager etter merking, fristen for merking er 20 dager etter fødsel.

Forflytningshendelser omfatter både *kjøp og salg, sendt til slakt* og andre forflytninger som ikke nødvendigvis innebærer eierskifte, men som representerer en mulig smittekontakt, f.eks. opphold på forskningsstasjon, dyrskue m.m. Det er dyreholder som er ansvarlig for rapportering av hendelsen innen tidsfristen. For å kvalitetssikre data og unngå misbruk ligger det krav om dobbelrapportering av flytnehendelser i regelverket, dvs. både dyreholder i avgivende og mottakende dyrehold skal rapportere forflytningen. Hendelsen blir med andre ord først komplett når begge partene har registrert sin del av hendelsen og dyret, storfeindividet hendelsen gjelder, vil ligge med status komplett i registeret. Uavhengig av om forflytning meldes av selger eller kjøper, flyttes dyret i registeret straks hendelsen er mottatt av registeret, til mottaker. Men flyttet dyr vil likevel fortsatt vises i opprinnelig dyrehold, men da under fane for dyr med manglende rapportering.

Rapportering av hendelser til HR kan skje på ulike måter:

- Produsent er medlem av husdyrkontrollene (Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen) og rapporterer hendelsene til disse, enten via kontrollenes datasystemer/ nettløsninger eller via rapporteringsskjema på papir. Rapporterte hendelser blir automatisk overført til HR. Hoveddelen av hendelser rapporteres via denne kanalen.
- Produsent logger seg på MTs skjematjeneste og fyller inn rapporteringsskjema elektronisk, endringen vil straks være synlig i registeret. I Altinn-portalen kan produsenten også delegerer rapporteringsmyndighet til andre personer som f.eks. regnskapsfører mfl.
- Produsent henvender seg til MTs Distriktskontor og melder om hendelsen per telefon, brev, e-post. MT registrerer på vegne av produsenten. Denne registreringstypen er ressurskrevende for MT, innføring av gebyr bør vurderes for å stimulere til egenrapportering via nettløsningen.

2.1.3 Tilsyn

MT fører tilsyn med storfehold og fatter vedtak dersom relevante hendelser ikke blir registrert i HR. Ved manglende eller feil registrering fattes det vedtak med pålegg om å rette opp feil eller mangler. Vedtaket rettes mot den som er omfattet av det aktuelle tilsynet selv om mangelen kan tilbakeføres til hendelser fra en tidligere eier. Regelverket er ikke til hinder for at vedtak også kan rettes mot den

ansvarlige for den opprinnelige feilen. Dersom avvik ikke blir rettet, har MT hjemmel til å båndlegge besetningen inntil riktig rapportering blir gjennomført. Det vil ikke være tillatt å føre dyr ut av eller bringe dyr inn i båndlagt besetning. Det kan også ilegges dagmulkt, og i alvorlige tilfeller kan forholdet i tillegg politianmeldes. MT har fram til nå ikke benyttet dagmulkt eller politianmeldelse i forbindelse med feil eller manglende registrering i HR i stor utstrekning, ettersom avvik normalt blir rettet opp etter anmerkning/vedtak. Båndlegging og dagmulkt vurderes som relevante tiltak for å framtvinge registreringer som skulle vært gjennomført, men er ikke egnet som virkemiddel for å sikre riktig registrering i framtiden.

Det forventes at MT generelt fører et risikobasert tilsyn. I følge internasjonale forpliktelser skal det føres tilsyn med sporingsregelverket i dyrehold med minimum 3% av besetningene. MT fører tilsyn med minimum 5% og opp til 10,7% (i 2012) av besetningene, noe som, tatt totalantall virksomheter i betraktning, utgjør vesentlig høyere ressursbruk enn det forpliktelsen innebærer. Selv om det gjennomføres mange tilsyn er muligheten for å få oversikt over det totale antall avvik hos alle produsenter gjennom fysisk tilsyn i dyreholdet liten, her må andre tilsynsmetoder, som egner seg mer i slike problemstillinger tas i bruk, se kap. 3.2.2.

2.2 Beskrivelse av dagens produksjonstilskuddsforvaltning

2.2.1 Innledning

Vilkårene for produksjonstilskudd er gitt i PT-forskriften. Utmålingsregler, herunder definisjoner og satser, er gitt i jordbruksavtalen.

2.2.2 Søknad

Det er foretak som kan gis produksjonstilskudd. Unntaksvis kan det gis produksjonstilskudd til én eller flere bedrifter under samme foretak, for eksempel til noen skoler og institusjoner.

Det er to søknadsomganger per år, hhv. i august og januar. Søknadsmateriell utarbeides og distribueres av SLF. Kommunen er vedtaksinstans og Fylkesmannen klageinstans. Fylkesmannen kan i særlige tilfeller gi dispensasjon fra reglene i forskriften.

Søknad om produksjonstilskudd kan leveres elektronisk via pålogging til Altinn, eller på papirskjema. I søknaden oppgis bl.a. antall dyr som disponeres, spesifisert på dyreslag og kategorier definert i jordbruksavtalen. For storfe er det antallet dyr 1. januar og 31. juli som er grunnlaget for tilskudd.

2.2.3 Kontroll, saksbehandling og utbetaling

Kommunen skal ut fra en risikovurdering plukke ut og kontrollere 5 prosent av foretakene ved stedlig kontroll. Kontrollen gjennomføres som regel i løpet av ca. 1 måned etter søknadsfristen.

Som støtte for kommunenes saksbehandling blir det kjørt diverse kontroller for å avdekke eventuelle feil i dataene som søkeren har oppgitt. Dette er både logiske kontroller av uvanlige verdier, og det er kontroller mot andre registre, for eksempel register for melkekvoter hos SLF og Kuregisteret ved Norsk genressurssenter. Kontrollene kjøres i 3 omganger. Etter de 2 første kontrollomgangene kan kommunen følge opp og ev. rette feil som avdekkes. I forkant av 3. kontrollomgang låses søknadene slik at det ikke kan gjøres endringer. Dersom det er forhold som karakteriseres som "feil" i en søknad

ved 3. kontrollomgang, blir søknaden unntatt fra den sentrale tilskuddsutbetalingen, og på vegne av kommunen sender SLF ut brev om at søknaden ikke er ferdig behandlet.

Etter 3. kontrollomgang kjøres det sentrale tilskuddsberegninger for den enkelte søknad. Tilskuddsberegningene blir forelagt kommunene som kan stoppe søknader dersom kommunen mener at beregningen er feil. Forutsatt at det ikke er forhold som karakteriseres som "feil" ved 3. kontrollomgang, og kommunen ikke har avvist, avslått eller aktivt stopper søknaden, blir det utbetalt tilskudd til foretaket ved den sentrale utbetalingen, samtidig som foretaket mottar tilskuddsbrev som er produsert sentralt.

Søknader som blir unntatt ved den sentrale utbetalingen må saksbehandles ferdig av kommunen og utbetales via Fylkesmannen. I tilfeller der kommunen avdekker at søkeren har ført opp feil opplysninger som ville gitt en urettmessig utbetaling, skal kommunen vurdere å avkorte hele eller deler av tilskuddet etter § 13 i produksjonstilskuddsforskriften. Etter § 12 kan hele eller deler av tilskuddet også avkortes dersom foretaket driver eller har drevet sin virksomhet i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet og ved overtredelsen har utvist grov uaktsomhet eller forsett.

Wespa er internettenesten der søkere kan levere elektronisk søknad om produksjonstilskudd og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid. Saksbehandler kan registrere papirsøknader og behandle innkomne søknader i samme fagsystem (Wespa). Når søknadene har vært gjennom en foreløpig behandling trekkes dataene ut og overføres til fagsystemet PRODTIL som ligger på stormaskin. Deretter kjøres det inputkontroller i dette fagsystemet. Feil- og varselmeldingene etter inputkontrollen leses inn i fagsystemet Wespa og kommunene kan fortsette behandlingen av søknadene. Når kommunene har foretatt oppretting etter en inputkontroll trekkes dataene ut på nytt og overføres til fagsystemet PRODTIL. Tilskuddsberegningene foregår i PRODTIL.

2.3 Erfaring med husdyrregister i Danmark og Sverige

Danmark

Den sentrale databasen i Danmark er Centralt Husdyrbrugs Register (CHR). Alle dyrehold skal være registrert i CHR, og det koster en viss sum å være registrert i registeret. Gebyret for å være registrert i CHR med en storfebesetning, er for 2013 18,21 kroner pr. årsdyr. Gebyret kan variere fra år til år og avhenger av antall dyr registrert i registeret, samt Fødevarestyrelsen sine utgifter til registrering.

Det finnes tre måter å rapportere inn til CHR på:

- Via Webdyr. Registrering av lovpålagte hendelser via denne portalen er gratis. Her kan man også bestille nye øremerker og erstatningsmerker. Det finnes muligheter for å skrive ut dyrelister fra besetningen.
- Via DLBR Dyreregistrering. Det koster en viss sum å ha tilgang til Dyreregistrering. Både etableringskostnader og en årlig sum. Gjennom dette programmet kan man også rapportere hendelser til CHR, bestille øremerker, samt at man kan få generert ulike typer lister over individer i besetningen. Primært beregnet på større besetninger der bonden har utvidete behov for å hente ut informasjon om dyreholdet sitt.
- For dyreholdere født før 1. oktober 1952, er det anledning til å sende lister over rapporteringspliktige hendelser til Fødevarestyrelsen som gratis rapporterer hendelsene til CHR. For dyreholdere født etter denne dato og som ønsker at Fødevarestyrelsen skal rapportere for dem, koster det penger.

Danmark har også utfordringer knyttet til innrapportering av hendelser til registeret, men det dreier seg i hovedsak om svine- og småfehendelser. Det iverksettes ressurskrevende tiltak ved manglende rapportering. Det sendes brev til produsenter som ikke overholder rapporteringsfristene. Dersom forholdene ikke bedres, blir dette etterfulgt av telefon fra Fødevarestyrelsen. Dersom dette heller ikke har noen effekt blir anmeldelse med påfølgende bøter vurdert.

Modell for den danske storfedatabase/husdyrregisteret skiller seg fra den norske modellen hovedsakelig gjennom finansieringen via gebyrordning. Etter arbeidsgruppens oppfatning vil en gebyrordning slik den er lagt opp i Danmark, med et fast gebyr per dyr, forventes å ha liten effekt på datakvaliteten i registeret. Oppfølgingen av manglende registrering skjer manuelt, mens MT tar sikte på mer effektive og automatiserte oppfølgingsprosesser, se kap.3.2.2.

Sverige

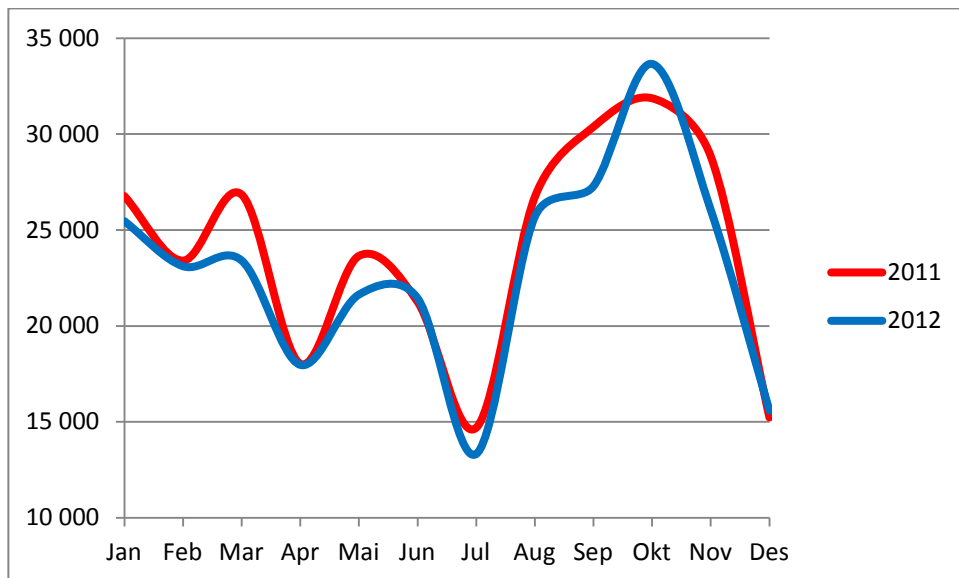
Jordbruksverket eier den svenske databasen. Rapporteringshastigheten oppfattes som en utfordring selv om anslagsvis 90% av hendelsene kommer inn innenfor fristen. Det er ikke knyttet økonomi til registeret eller den enkelte registreringen, verken i form av gebyrer for registrering eller ved overtredelse. Sverige har etablert et varslingsystem basert på SMS-meldinger. Manglende rapportering identifiseres i registeret og produsent mottar automatisk påminnelse på telefon seks dager etter at hendelsen har funnet sted (basert på rapportering fra den andre parten i en flyttehendelse). Varslingen gjentas etter 14 dager, og dersom produsent fortsatt ikke følger opp, sendes det brev. Sverige jobber også med oppfølging og virkemiddelbruk ved regelverksovertredelse. Registeret i Sverige inngår i «tvårrvilkorssystemet» som er et system som «straffer» gårdbrukere som ikke følger regelverket ved å redusere utbetalingen av EU-midler til hver enkelt gårdbruker. Størrelsen på reduksjonen i utbetalingen, avhenger av størrelsen på forseelsen.

Den svenske modellen har mange likehetstrekk med det norske husdyrregisteret. De svenske automatiserte varslingsmekanismer via SMS gir en forenklet, tidsbesparende og effektiv forvaltning, produsenten mottar en ubyråkratisk, enkel og brukervennlig påminnelse. Denne løsningen ønsker MT å vurdere for innføring i Norge, videre oppfølging må kunne automatiseres, se kap. 3.2.2 .

2.4 Telledatoproblematikken

Slik arbeidsgruppen har oppfattet oppdraget er telledatoproblematikken selve bakgrunnen for at man ønsker å bruke husdyrregisteret i tilskuddsforvaltningen. Med telledatoproblematikken forstås den situasjon som oppstår, særlig for slakteriene, rundt registreringsdatoene 31. juli og 1. januar hvert år, som er datoene produsentene må disponere dyr for å kunne søke om produksjonstilskudd. Dette fører til lavere tilførsler i forkant av telledatoene og større tilførsler i etterkant, med stort press på slakteriene.

Tilførsler av storfe i alt (Tall fra Animalia)



De økonomiske konsekvensene i form av merkostnader og tap for slakteriene pga. telledatoproblematikk er vanskelig å angi eksakt, men det vil trolig beløpe seg til flere titalls millioner kroner. Dette knytter seg kostnader til å stimulere til slakting i forkant av telledatoene, direkte tapt salg i forkant, ekstra innfrysingskostnader etter telledatoene, samt kampanjekostnader i samarbeid med kjedene for å stimulere til ekstra salg i etterkant.

Også andre forhold vil ha betydning for slaktefordeling gjennom året, slik som mulighetene for beiting og kvotereguleringen for melk.

2.5 Ny ident i landbruket

I forbindelse med regjeringens E-sporingsprosjekt ble identifikator for landbruket utredet av en delprosjektgruppe med tanke på sikker sporing av produkter. Det foreligger egen rapport om arbeidet, som også gir konkrete anbefalinger. Ny ident i landbruket skal sikre riktig identifikasjon av besetninger og storfe-individer og forventes å forenkle ulike prosesser langs hele verdikjeden knyttet til storfe både for produsenter, næringen og forvaltningen.

MT har ansvar for oppfølging av regelverket knyttet til merking og sporing av husdyr, bl.a. storfe. Storfebesetningene identifiseres i dag, i tillegg til organisasjonsnummer, med produsentnummer. Produsentnummer tildeles av SLF og bygges opp av kommunenummer (4 siffer), gård-ID-nummer (4 siffer) og produsentløpenummer (2 siffer), i alt 10 siffer. Individer identifiseres med individnummer, som i henhold til internasjonalt regelverk ikke kan bestå av mer enn 12 siffer: de første 8 fra produsentnummer og individløpenummer (4 siffer). LMD har gitt Mattilsynet oppdrag om å utrede ny felles ident for landbruket. I etterkant av dette arbeidet vil Mattilsynet vurdere muligheten for å innføre obligatorisk elektronisk merking (RFID-merker) av storfe.

En ny ident og RFID-merker vil både gi en mer presis stedsangivelse og sikrere identifisering av det enkelte dyr.

3. Datakvalitet i HR

3.1 Beskrivelse av dagens situasjon

HR, den tekniske løsningen for registrering av storfehendelser, dekker i all hovedsak MTs behov som nedfelt i regelverket: dyrehold kan meldes inn eller ut, under dyreholdet vises alle individene med sin hendeshistorikk, relevante aktører har mulighet for registrering ved hjelp av ulike mekanismer. Det er, og vil også i framtiden fortsatt være, behov for endringer og videreutvikling av løsningen, både fordi rammebetingelsene, omliggende systemer og brukerens behov endrer seg. Tilpasninger er nødvendige for å optimalisere funksjonalitet og utveksling av data mellom alle aktørene som bruker HR.

Ulike rapporter og statistikker fra HR og resultater fra gjennomført pilotprosjekt viser at datakvaliteten i registeret ikke er tilfredsstillende, jf. kvalitetskrav omtalt i kap. 4.5. Denne problemstillingen knytter seg hovedsakelig til produsentenes manglende etterlevelse av regelverket. Kun en liten andel feilregistreringer og manglende registreringer har sin årsak i direkte mangler i den datatekniske løsningen. Det ligger likevel et potensiale i løsningen som kan utnyttes og videreutvikles og dermed bidra til forenkling av registreringsprosessene, se kap. 3.2.2.

Tall fra HR (2013) viser at ca.42 % av de rapporteringspliktige hendelsene, ble rapportert innen fristen på 7 dager. Sammenlignet med tidligere år (34% i 2011 og 37% i 2012), utgjør dette en positiv utvikling. Likevel er dette resultatet på ingen måte tilfredsstillende, regelverket krever at alle hendelsene (100%) skal meldes innen fristen. Realiteten er derimot at opp til 20% rapporteres mer enn 30 dager etter at hendelsen har oppstått. Tiltak for å bedre datakvaliteten i HR må i hovedsak rettes mot å motivere dyreholder til bedre rapporteringsrutiner.

Som et grunnlag for å vurdere datakvaliteten i HR og muligheten for å ta i bruk registeret til tilskuddsutmåling, har det i flere år i forkant av jordbruksforhandlingene blitt gjort sammenligninger av antall storfe i søknadene om produksjonstilskudd og i HR. Sammenligningen har vært gjort for det enkelte foretak, og for den dato som var registreringsdato (telledato) for søknaden om produksjonstilskudd. For disse sammenligningene, er det dyreholderens opplysninger i HR som har vært lagt til grunn. Det vil si at dersom dyreholder ikke har meldt et dyr ut av sin besetning, har det blitt talt opp som et dyr hos dyreholder, selv om dyret er registrert slaktet av slakteri. Det er gjort en tilsvarende sammenligning for søknadsomgangen i august 2013, med registreringsdato 31. juli. Resultatene er vist i Tabell 1 nedenfor.

Tabell 1: Oversikt over antall søkere om produksjonstilskudd (PT) med storfe, samt tall for storfe og avvik mellom PT og HR for datoen 31. juli 2013

	Antall søkere/dyr	Prosent
	15549	
	(+12 dubletter på orgnr i HR)	
Antall søkere m. storfe i PT eller HR	852066	
Antall storfe totalt i PT-søknad	865523	
Antall storfe totalt, HR (egenrapportering)	7952	51,14 %
Antall søkere uten avvik	7609	48,94 %
Antall søkere med avvik	63017	7,40 %
Totalt antall dyr i avvik	2801	18,01 %
Antall søkere med 5 eller flere dyr i avvik	54133	6,35 %
Antall dyr totalt i avvik for de med 5 eller flere	667	4,29 %
Antall søkere med 20 eller flere dyr i avvik	34535	4,05 %
Antall dyr totalt i avvik for de med 20 eller flere	333	
Antall foretak med storfe i PT, ikke i HR	12789	
Antall storfe i foretak med storfe i PT, ikke i HR	470	
Antall foretak med storfe i HR som også har søkt PT-søknad, men ikke ført storfe i PT-søknad	5952	
Antall storfe i foretak med storfe i HR som også har søkt PT-søknad, men ikke ført storfe i PT-søknad		

Tabellen viser blant annet at 49 prosent av søkerne om produksjonstilskudd hadde større eller mindre avvik i antall storfe sammenlignet med antall dyr i HR. 18 prosent av søkerne hadde et avvik på fem eller flere dyr. Dette er noe høyere andel enn det en fant ved sammenligningen for 31. juli 2012 da det ble gjort en sammenligning for de 149 kommunene som var med i pilotprosjektet som omtales nedenfor under kap. 3.2.1. Det var da 36 prosent av søkerne som hadde større eller mindre avvik, og vel 11 prosent hadde et avvik på fem eller flere dyr.

3.2 Tiltak for å bedre datakvaliteten

3.2.1 Gjennomførte tiltak

- Pilotprosjektet

Pilotprosjektet ble besluttet iverksatt med oppstart i 2009, og ble avsluttet våren 2013. Prosjektet innebar sammenligning av antall storfe i søknad om produksjonstilskudd med antall storfe registrert i HR på telledato. Besetninger med avvik mottok to brev med oppfordring om å rette opp feil innen en gitt frist. Ved fortsatt avvik etter siste frist, ble produksjonstilskuddet redusert med 500 kroner per individ i avvik.

Erfaringer gjort gjennom pilotprosjektet, viser at datakvaliteten i registeret i pilotområdene ble betydelig forbedret. Dette skyldes hovedsakelig opprydning i «gamle data», at man har fått ryddet opp i historikken, gamle hendelser for mange individer i mange storfehold. Effekten på rapporteringshastigheten i pilotområdene var imidlertid ikke som forventet. Hovedutfordringen er fortsatt at produsentene ikke registrerer hendelsene fortløpende. Det kan se ut som om enkelte produsenter avventer brev og gjennomfører registreringen som «skippertak».

Antall besetninger med avvik gikk heller ikke ned som forventet gjennom perioden piloten varte. Etter flere søknadsomganger i ett distrikt, stagnerte nedgangen i antall besetninger med avvik.

Piloten må sees på som et tiltak for bedring av datakvaliteten i HR. Prosessene slik de ble gjennomført i prosjektet, har et så stort omfang at utvidelse til nasjonalt nivå ikke vil la seg realisere i denne formen. De tekniske prosessene, innlesing av søknadsdata fra SLF, sammenligning i flere omganger, produksjon av informasjonsbrev med vedlagt avvikslister til produsent, automatisk journalføring i arkivsystemet ePhorte m.m. tar så lang tid og krever så mye kapasitet i datasystemene at det er en overhengende risiko for at MATS i sin helhet stopper opp. Det er dessuten identifisert noen utfordringer, som f.eks. at to feilregistreringer kan oppheve hverandre slik at foretaket tilsynelatende ikke har avvik. Realisering av grunntanken, nemlig utbetaling av produksjonstilskudd med grunnlag i registreringene i HR må ta i bruk andre mekanismer for å dekke både MTs og SLFs behov.

- Moderne datautvekslingsmetoder

HR i MATS er basert på moderne datautvekslingsmetodikk. Det innebærer at samarbeidende systemer kommuniserer via web-services med hverandre, dvs. direkte fra-maskin-til-maskin. Flere aktører, f.eks. Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen, har implementert teknologien i sine systemer på en slik måte at bruker nå får umiddelbar tilbakemelding i eget registreringssystem dersom en hendelse ikke blir godkjent i HR. Brukeren blir hindret i å fullføre registreringen, men får opplysning om hvor problemet ligger og har så mulighet til å rette opp feilen med en gang. Ved tidligere praksis, filoverføring, vistes registreringen for brukeren i eget system tilsynelatende som vellykket. Feil ble kun returnert i egen feilfil som ikke ble fulgt opp i særlig grad. Feil og avviste registreringer ble i praksis ikke håndtert.

Overgangen til ny løsning sikrer korrekte data i registreringene og har i stor grad ført til færre avviste meldinger, flere korrekte rapporteringer og dermed bidratt til bedre datakvalitet i HR.

- Nasjonalt tilsynsprosjekt «sporbarhet av storfe» i 2014

MT forbereder nå nasjonalt tilsynsprosjekt for sporbarhet av storfe, som skal gjennomføres våren 2014. I løpet av kampanjeperioden, 10 uker, skal det føres tilsyn med et stort antall storfehold over hele landet. Besetningene det skal føres tilsyn med skal velges ut basert på en risikovurdering, der rapporteringshastighet skal spesielt vektlegges. Hovedmålet med prosjektet er å sette fokus på og øke bevissthet rundt rapporteringshastighet på hendelser inn til HR hos produsentene. Næringen er informert og involvert, både husdyrkontrollene og faglagene deltok i oppstartsmøte og har her hatt anledning å gi sine innspill.

Avvik som blir avdekket i kampanjen, vil bli fulgt opp på ordinært vis, med de virkemidlene MT har til rådighet i dag. I forbindelse med dette prosjektet blir det utarbeidet en veileder for tilsynspersonell som utdypet korrekt virkemiddelbruk ovenfor produsenter som ikke følger kravene i regelverket. MT vil kunne nyttiggjøre seg erfaringene fra kampanjen i det videre arbeidet med å videreutvikle tilsyn med sporbarhet av storfe.

- Generell rydding

MT er klar over varierende datakvalitet i HR. For å bøte på dette problemet gjøres det bl.a. en stor innsats fra husdyrkontrollenes side ved å rette opp feil, som oppdages i den ordinære daglige driften, i konkrete registreringer knyttet til enkeltindivider. Også MT, først og fremst på lokalt nivå, jobber kontinuerlig med oppdatering og feilretting. Det er gitt konkrete oppdrag til distriktskontorene om bl.a. å søke opp storfehold, som ikke lenger er aktive og/eller ikke har dyr registrert i dyreholdet, og oppdatere status ved å sette disse til inaktiv. På denne måten sikres at registeret kun skal vise foretak

som er aktive og hendelser registreres ikke feilaktig på feil foretak. Ryddejobben pågår kontinuerlig, selv om antall «feil» går ned over tid, vil slike situasjoner oppstå også i framtiden.

3.2.2 Tiltak som vurderes

- SMS-varsling

Som en første reaksjon på manglende registrering og/eller oversittet frist ved kjøp/salg kan det være aktuelt å utvikle mulighet for automatisk utsendelse av SMS-varsling fra HR/ MATS til storfeholdere som en påminnelse og, ved andregangs SMS, som varsel om vedtak. Et slikt system vil være ubyråkratisk og ressurseffektivt, dersom prosessen, identifisering av relevante storfehold og utsendelse av SMS kan løses f.eks. som en månedlig og helautomatisk jobb fra registeret.

Realisering av dette tiltaket krever systemutvikling i MATS. Kostnadsanslag for dette omtales i kap.3.3.

- tilsyn «uten støvler»

Som beskrevet under punkt 2.1.3 utfører MT fysisk tilsyn i storfebesetningene, bl.a. for å kontrollere etterlevelse av sporbarhetsregelverket. Dette er en viktig kontrollaktivitet i totalbildet. Tatt antall tilsyn og begrensninger grunnet kapasitet med i betraktning vurderes denne tilsynsmetodikken likevel ikke som tilstrekkelig og hensiktsmessig for å heve datakvaliteten i stort omfang. MT vurderer å legge til rette for økt tilsyn fra skrivebordet, «uten støvler» dvs. uten fysisk tilsynsbesøk i besetningen, ved å benytte tilgjengelig data som direkte grunnlag for vedtak og virkemiddelbruk. Eksempler på slikt tilsyn vil være:

- identifisere storfehold som har individer under arkfanen «mangler rapportering».
- identifisere storfehold som oversitter systematisk registreringsfristen på 7 dager.

Ved manglende rapportering vil tilsynsmedarbeider ved distriktskontor gjennomføre saksbehandling uten tilsynsbesøk, og storfehold vil motta tilsynsbrev med varsel om vedtak om båndlegging. For å kunne ta i bruk denne nye tilsynsformen på en ressurseffektiv måte må MATS tilpasses, gi mer detaljerte rapporter samt initiere integreert saksbehandling.

Realisering av dette tiltaket, å følge opp oversittet registreringsfrist med gebyr, krever regelverksutvikling, hjemmel for nye typer virkemidler, se overtredelsesgebyr nedenfor, og utvikling for automatiserte prosesser i MATS.

- overtredelsesgebyr

Hovedårsaken til dårlig datakvalitet i HR, slik erfaringen viser, ligger i at produsentene unnlater å rapportere, helt eller innen fristen. Et viktig tiltak som vurderes er å utforme mer målrettede og effektive virkemidler som kan tas i bruk ved manglende regelverksetterlevelse, dvs. manglende eller for sen rapportering av storfehendelser. I dag er, som beskrevet ovenfor, kun vedtak om båndlegging og/eller løpende dagsmulkt relevante og tilgjengelige virkemidler, inntil riktig registrering finner sted. Avvikling av dyrehold er et mulig tiltak innenfor dagens regelverk, men vil kun i særlig grove tilfeller vurderes som et forholdsmessig inngrep.

Innføring av mulighet for overtredelsesgebyr forventes å være et svært effektivt tiltak. Mulighet for et slikt gebyr krever endring av matloven, der det inntas en hjemmel for å kunne ilegge overtredelsesgebyr. I tillegg er det behov for en endring av relevant forskrift som presiserer at manglende/for sen registrering i HR er en type overtredelse som gir grunnlag for gebyr. Forskriften må også fastsette utmålingen av gebyret.

I en neste fase kan en se for seg at overtredelsesgebyret kombineres med tilsyn «uten støvler». Her ligger mulighet for løsninger der HR/ MATS månedlig automatisk identifiserer manglende/for sen rapportering og, dersom tidligere SMS-varslingen ikke har ført fram innen definert frist, at det også automatisk sendes ut brev med vedtak om gebyr og faktura.

Realisering av tiltaket vil kreve regelverksutvikling og, for automatisert gebyr og fakturagenerering, en betydelig utvikling av MATS.

- krav om status «komplett» i flere situasjoner

Manglende registrering hindrer i dag i nokså liten grad videre drift i storfeholdet. Krav om status «komplett» i ulike situasjoner forventes å tvinge fram tidsriktig rapportering. Ulike muligheter bør utredes videre, som f.eks.:

- ved avvikling av besetningen eller eierskifte må alle dyrene i dyreholdet stå i status «komplett», se på mulighet å koble endringer for foretaket i Brønnøysundregisteret til gjennomført prosess hos MT
- produksjonstilskudd utbetales kun for storfedøgn i status «komplett»
- ny hendelse, f.eks. «nyfødt kalv» kan kun registreres dersom dyret/mor står med status «komplett»
- enkelte typer omsetting er kun tillatt dersom dyret står i status «komplett», dette gjelder spesielt mottak på slakteri

Ulike endringer vil forutsette regelverksendringer, endringer i HRs valideringsregler, endringer i utmålingsreglene for tilskudd.

- innskjerping av frist for rapportering

Dagens forskrift og tekniske løsning innebærer at produsent, i salgssammenheng begge parter, har en frist på 7 dager for å foreta riktig rapportering av registreringspliktige storfehendelser. Denne løsningen skaper perioder der eier-/ansvarsforholdene for dyret ikke går entydig fram av HR. Dette kan skape utfordringer, også i forbindelse med utbetaling av produksjonstilskudd basert på storfedøgn. I dagens digitale samfunn, med enkle løsninger for registrering, og med tanke på krav om oppdatert matkjedeinformasjon er denne fristen ikke tilfredsstillende. I tilfeller der to produsenter er involvert bør det dessuten stilles krav om at hendelsesdato er sammenfallende i begge meldingene.

Innskjerping av fristen krever regelverksendringer. Utbetaling av tilskudd med bakgrunn i kudøgn i komplett status, se beskrivelse i kapittel 4, vil imidlertid være et sterkt incitament for tidlig registrering slik at endring av regelverksfestet frist, gjennom mer og skjerpet regulering, vurderes som mindre nødvendig.

- rapportering av livdyrhendelser

Størsteparten av livdyromsetningen i Norge går via livdyrhandel knyttet til en slakterivirksomhet. Slakteriet er registrert i HR som et foretak, med flere typer identer, bl.a. EFTA-nummer. For flere av aktivitetene til slakteriet, for eksempel slakting, produksjon av kjøttvarer, bearbeiding av kjøtt, livdyrhandel (livdyrformidling) og livdyrfjøs (oppstalling av dyr på en lokalitet), benyttes det samme EFTA-nummeret som ident.

Sporbarhetsregelverket stiller krav til rapportering ved forflytning av storfe fra en driftsenhet til en annen. For livdyrhandler betyr det at de skal rapportere dyrene inn til seg og ut fra seg kun i de tilfellene der dyrene fysisk er innom livdyrfjøs de disponerer.

Praksis i dag er derimot at livdyrhandler ved omsetning av storfe melder dyret inn til og ut fra livdyrhandler, selv om dyrene ikke på noe tidspunkt i transaksjonen er fysisk innom driftsenheten som livdyrhandler disponerer. Disse hendelsene blir automatisk generert som en følge av at livdyrhandler sender ut faktura til kjøper av dyrene og oppgjør til selger. Faktureringen blir kjørt mellom 7–14 dager etter at hendelsen har funnet sted. Dersom den siste av hendelsene (ut fra livdyrhandler) ikke blir akseptert av HR i overføringen fra slakterienes datasystemer, vil dyret bli liggende med ikke-komplett status i registeret, og medføre problemer for ny eiers videre rapportering når dyret en gang skal selges videre eller sendes til slakt.

Det bør vurderes en forenkling der livdyrhandlers rapportering kuttes ut dersom transaksjonen ikke involverer opphold i livdyrfjøs. Dette for å lette rapporteringsforpliktelsen og unngå unødvendig rapportering som kan bidra til følgefeil for senere rapporteringer.

Tiltaket gjelder en spesiell gruppe av hendelser og vil i begrenset grad ha påvirkning på den totale datakvaliteten. Tiltaket vil likevel og uansett vurderes av MT for å forenkle og effektivisere rapporteringen, også uavhengig av rapportens konklusjon med påfølgende beslutning om PT-beregning og utbetaling.

- forenkling av registreringen

I dagens digitale samfunn er det forventning om enkle digitale løsninger. Utvikling av lett tilgjengelige løsninger for moderne og allerede godt innarbeidete grensesnitt som nettbrett, smarttelefoner, og programvare av type «app», der en kan se for seg mulighet for scanning av elektronisk merke og enkelt valg av hendelse fra en meny, vil kunne ha god positiv effekt på rapporteringshastighet og datakvaliteten. MT har ikke ambisjon eller mulighet og heller ikke ansvar for å utvikle slike løsninger. Husdyrkontrollene ønsker at deres medlemmer benytter egne systemer for registrering av storfehendelser fordi de inneholder en utvidet registrering av flere forhold enn det som framkommer av forskrift om registrering. Utvikling av «app»-løsninger i kontrollenes systemer vil være et svært verdifullt og viktig bidrag til vårt felles mål.

En forutsetning for gode digitale løsninger er elektronisk merking av storfe. Dette kan oppnås gjennom frivillige ordninger eller som et forskriftsfestet krav i regelverket. Problemstillingen skal utredes i etterkant av prosjektet «Ny Ident i Landbruket».

Innføring av ny ident i landbruket er her ikke omtalt som et særskilt tiltak for å heve datakvaliteten i HR. En forenkling av ident-strukturen, eventuell bortfall av produsentnummer, forventes likevel å gi effektiviseringseffekter også i samhandling mellom SLF og MT. Endringen vil kreve systemutvikling og tilpasninger i MATS. Kostnader knyttet til en slik omlegging kan vanskelig estimeres på nåværende tidspunkt, disse kostnaden vil være avhengig av hvilken løsning som velges.

Som beskrevet under pkt. 2.1.1, nest siste avsnitt, vil både SLF og MT i noen tilfeller ha behov for kunnskap ikke bare om hvem som er ansvarlig/eier dyret, men også hvor dyret befinner seg geografisk. Dyr av ulike eiere/ansvarlige står på samme fjøs eller en eier/ansvarlig har dyr på ulike lokasjoner, begge situasjonene kan ha konsekvenser for smittespredning og/eller tilskuddsutbetaling. For å sikre riktig håndtering/forvaltning i disse tilfellene bør HR gi oversikt over begge deler. En slik utvidelse vil også kreve systemutvikling i MATS.

3.3 Arbeidsgruppas anbefaling

Alle tiltakene beskrevet i punkt 3.2 vurderes som relevante med tanke på forbedring av datakvaliteten i HR, men i ulik grad. Flere av tiltakene vil MT vurdere å realisere uavhengig av videre beslutning om PT-beregning og -utbetaling.

Tiltakene som forventes å ha størst effekt på datakvaliteten, som samtidig utvikler og forenkler forvaltningen og derfor vurderes som mest hensiktsmessig ønskes prioritert:

- SMS-varsling
- automatisert overtredelsesgebyr

Tiltakene for forbedret datakvalitet krever systemutvikling i MATS. Kostnadene er vanskelig å estimere før utredning av konkret behov for funksjonalitet er gjennomført. Et meget grovt og nokså usikkert kostnadsoverslag er blitt innhentet fra leverandør:

utviklingsoppgave / MATS	kostnad, kr.
uttrekk og overføring av datagrunnlaget for beregning av kudøgn inkluderer ikke eventuelle endringer/ utvidelse av antall datafelt i HR (raseopplysninger e.l.)	150.000
SMS-varsling automatisert saksbehandling ved manglende rapportering (samlebehandling) automatisert behandling av overtredelsesgebyr (forutsetter utvikling av automatisert saksbehandling)	450.000
endret ID i landbruket (svært usikkert estimat, størrelsen på oppgaven er avhengig av hvilken løsning som velges og hvordan overgang skal håndteres)	1.500.000

MT har stort behov for videreutvikling av MATS som tilsynssystem generelt. Det budsjetteres hvert år midler til formålet. Utvikling av HR-relaterte løsninger må avveies mot andre behov, det kan ta tid før hhv løsning for SMS-varsling og automatisert saksbehandling og håndtering av overtredelsesgebyr

kan prioriteres og realiseres. Kapasitet hos leverandør er imidlertid justerbar. Dersom det bevilges friske midler, utenom MTs ordinære ramme, vil løsningene kunne være på plass på vesentlig kortere tid, mer konkret innen ett år etter beslutning om slik utvikling er tatt.

4. Avklaringer for å kunne bruke HR i PT

4.1 Innledning

Arbeidsgruppens oppdrag er å utrede om og hvordan HR kan benyttes til utmåling av produksjonstilskudd for storfe. Arbeidsgruppen oppfatter oppdraget dit hen at det er eventuell bruk av registreringene i HR ved selve utmålingen av produksjonstilskuddet som skal utredes. Vurderingen skal altså, slik arbeidsgruppen ser det, være basert på at vilkårene for tildeling av produksjonstilskudd i utgangspunktet er ment å ligge fast.

PT-forskriften og sporbarhetsforskriften utgjør naturlig nok det sentrale regelverket i vurderingen av eventuell bruk av HR ved tildeling av PT. Problemstillinger relatert til forholdet mellom nevnte forskrifter i PT-sammenheng vil bli kort omtalt nedenfor. Forholdet til personopplysningsloven og statens økonomireglement vil også bli kort belyst. Det vil også bli gitt en kort oversikt over forholdet til gjeldende vilkår for å kunne motta produksjonstilskudd.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det ikke foreligger forhold av en slik art at de må oppfattes som avgjørende hindringer for bruk av registreringene i HR ved utmålingen av produksjonstilskudd for storfe. Arbeidsgruppen mener det eventuelt må gjøres endringer i PT-forskriften og i søknadsskjemaet for produksjonstilskudd. Dersom registreringene i HR skal benyttes ved overgang fra telledatoer til ”kudøgn” vil dette kreve ytterligere forskriftsendringer og endringer i jordbruksavtalen. Arbeidsgruppen ser ikke for seg at det er nødvendig med endringer i sporbarhetsforskriften for bruk i produksjonstilskuddssammenheng.

4.2 Betydningen av ulike pliktsubjekt i HR og PT – disponerings- og dyreholderbegrepet

Pliktsubjektet, dvs. den som er pålagt registreringsplikt etter sporbarhetsforskriften, er *enhver fysisk eller juridisk person som har ansvar for dyr, også midlertidig, herunder under transport eller på et marked*, jf. definisjonen av ”dyreholder” inntatt i sporbarhetsforskriften Artikkel 2. PT-forskriften inneholder naturlig nok ikke noe direkte sammenlignbart pliktsubjekt fordi PT-forskriften er en forskrift som angir vilkårene for at produksjonstilskudd kan gis, og således ikke er en forskrift som direkte pålegger plikter. Innholdet av disponeringsbegrepet i PT-forskriften § 7 er ikke eksplisitt definert i PT-forskriften, men i SLFs Rundskriv 28/13, pkt 7.3, er det gitt en veiledende beskrivelse av innholdet i begrepet. Denne lyder *”Foretaket disponerer dyr når det selv har det daglige ansvaret for dyrene, inkludert fôrproduksjon og fôring av dyrene, i tillegg til å ha det formelle ansvar for hold av dyrene, samt selger husdyrprodukter. Forutsetningen er at inntektene av salget har tilfalt det foretaket som søker produksjonstilskudd.”*

I sporbarhetsforskriften kreves også at den juridiske eller fysiske personen har ”ansvar” for dyrene. I PT-forskriften er det sammenlignbare begrepet ”disponere”. Som det fremgår ovenfor inneholder den veiledende beskrivelsen av disponeringsbegrepet også uttrykket ”ansvar” i to relasjoner. Det relaterer seg både til det daglige ansvaret og til det formelle ansvaret for dyrene. Dette viser at ansvarsbegrepet er meget sentralt også i vurderingen av disponeringsbegrepet, og ikke bare i relasjon til dyreholderbegrepet i HR. Det er også slik at forståelsen av ansvarsbegrepene i praksis oppfattes på en slik måte at betydningen av ”disponere” og ”dyreholder” blir meget likt. Formålsangivelsene i sporbarhetsforskriften og PT-forskriften er forskjellige, henholdsvis forebygging og bekjempelse av dyresykdommer, og sikring av et aktivt og bærekraftig jordbruk. Formålet med en forskrift er ved tolkningstvil et moment av vesentlig betydning. Dette kan føre til at registreringsansvaret etter

sporbarhetsforskriften plasseres hos en annen enn den som anses å disponere dyrene. Sannsynligheten for dette må antakelig anses som svært liten ettersom forebygging av og effektiv bekjempelse av dyresykdommer vil være helt nødvendig for å kunne sikre et bærekraftig jordbruk.

Etter PT-forskriften er det kun ”foretak” som kan gis tilskudd. ”Foretak” dekkes av begrepet ”juridisk person” i sporbarhetsforskriften. Sporbarhetsforskriften pålegger imidlertid også andre en registreringsplikt, nemlig ”enhver fysisk person”. Dette innebærer at kretsen av registreringspliktige etter HR-forskriften i utgangspunktet er videre enn kretsen av de som kan gis tilskudd. Forskjellen er etter arbeidsgruppens oppfatning av en slik karakter at den enkelt bør kunne håndteres ved en identifiseringsordning mellom foretaket og tilhørende privatperson supplert med et nytt krav om registrering i HR som grunnlag for utmåling av produksjonstilskudd.

4.3 Forholdet til generelle vilkår for å kunne motta produksjonstilskudd for storfe

Etter dagens ordning er det verken tilstrekkelig eller nødvendig at dyrene er registrert i HR for å motta produksjonstilskudd. Som nevnt er utgangspunktet at gjeldende grunnvilkår for produksjonstilskudd skal forbli uendret. Det er kun endringer i selve grunnlaget for utmålingen som utredes i denne rapporten. For oversiktens skyld gis nedenfor en kort gjennomgang av gjeldende vilkår, spesielt disses forhold til bruk av HR ved utmåling av produksjonstilskudd.

Vilkårene for å kunne gi produksjonstilskudd for storfe er inntatt i PT-forskriften. Grunnvilkårene er angitt i § 3 hvor det fremgår at produksjonstilskudd kan gis til foretak som driver vanlig jordbruksproduksjon på én eller flere landbrukseiendommer, dersom virksomheten er registrert i Enhetsregisteret og enten er registrert som merverdiavgiftspliktig eller har hatt en omsetning og uttak av avgiftspliktige varer på til sammen minimum kr 20 000 i løpet av de siste 12 måneder før den registreringsdato som er fastsatt i eller i medhold av jordbruksoppgjøret. For husdyr gjelder det også et vilkår etter § 7 om at dyrene må disponeres av foretaket på det tidspunkt, eller i den periode, som er fastsatt i eller i medhold av jordbruksoppgjøret. Det er i dag ikke et generelt vilkår om registrering av storfe i HR for å kunne få innvilget PT. Se imidlertid forholdet til PT-forskriftens § 12, omtalt i kap. 5.2.1.1.

PT-forskriften har også regler i § 4 som begrenser adgangen til å gi tilskudd til foretak som (a) har felles eierinteresser og som søker tilskudd til samme produksjon, eller (b) samarbeider i en slik grad at de må anses å ha felles økonomiske interesser i produksjonen og som søker produksjonstilskudd til samme produksjon, eller (c) helt eller delvis eies av et aksjeselskap eller samvirkeforetak. Begrensningen i § 4 er praktisk aktuell i den forstand at SLF årlig behandler en rekke ressurskrevende saker relatert til spørsmålet om det foreligger såkalt driftsfellesskap som omfattes av § 4.

Vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon på en eller flere landbrukseiendommer

SLF legger i dag til grunn at de aller fleste foretak som oppfyller øvrige vilkår for å kunne gis produksjonstilskudd driver vanlig jordbruksproduksjon. SLF behandler imidlertid årlig flere saker der en av problemstillingene er om dette vilkåret er oppfylt.

Kravet om vanlig jordbruksproduksjon gjelder også for de dyr det søkes om tilskudd for. Et sentralt element i vurderingen av om det foreligger vanlig jordbruksproduksjon er om foretakets agronomiske drift er tilfredsstillende. Hvis omsetningen av husdyrprodukter ikke står i samsvar med det antall dyr foretaket søker tilskudd for, kan dette indikere en situasjon hvor driften er for ekstensiv til å kunne regnes som vanlig jordbruksproduksjon. Dyretallet det søkes om er således et viktig faktum ved vurderingen. Ved overgang til bruk av registreringer i HR ser arbeidsgruppen for seg at registreringene i registeret i utgangspunktet vil overta for antallet som i dag føres opp i søknaden. En bedre oversikt

over dyretallet i hele perioden kan gi et bedre grunnlag for å vurdere om vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon er oppfylt.

Arbeidsgruppen ser imidlertid for seg at søker må gis anledning til å oppgi i søknaden at det eventuelt er dyr som er registrert i HR, men som det allikevel ikke søkes om tilskudd for fordi angjeldende dyr ikke benyttes til vanlig jordbruksproduksjon.

Disponeringskravet

For storfe fremgår disponeringskravet av PT-forskriften § 7. På samme måte som for vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon ser arbeidsgruppen for seg at det kan forekomme tilfeller der registreringer i HR etter sporbarhetsforskriften omfatter dyr som ikke anses disponert etter PT-forskriften. Søker må derfor gis adgang til å opplyse i søknaden om hvilke dyr og hvilke tidsperiode dette eventuelt gjelder og som det derfor ikke søkes produksjonstilskudd for.

Vilkårene om registrering i Enhetsregisteret og mva-registrering/omsetning

Arbeidsgruppen kan ikke se at overgang til bruk av registreringer i HR får innvirkning på anvendelsen av reglene om registrering i Enhetsregisteret og mva-registrering/omsetning.

Eierskapsbegrensningen

Eierskapsbegrensningen innebærer i praksis at flere selskaper som eies av samme eier ikke kan gis produksjonstilskudd for samme produksjon. Arbeidsgruppen kan ikke se at overgang til bruk av registreringer i HR får innvirkning på anvendelsen av reglene om eierskapsbegrensningen.

Kommunen må gjøre de samme vurderingene av eierskapsbegrensningene som tidligere.

Driftsfellesskapsbegrensningen

Ved vurderingen av om det foreligger felles økonomiske interesser (driftsfellesskap) vil hovedtemaet være om det samarbeides om produksjonen i en slik grad at det oppnås stordriftsfordeler. Relevante momenter vil blant annet være graden av felles økonomi, maskinpark, driftsopplegg, arbeidsinnsats mv. På samme måte som for eierskapsbegrensningen kan ikke arbeidsgruppen se at overgang til bruk av registreringer i HR får innvirkning på anvendelsen av reglene om driftsfellesskap.

Forholdet til telledatoene 1. januar og 31. juli

Nevnte datoer er ikke inntatt i PT-forskriften, men fremgår av jordbruksavtalen. Datoene er relevante i forhold til hvilket tidspunkt som skal legges til grunn i foretakets angivelse av maksimalt antall dyr det kan søkes tilskudd for.

Det er arbeidsgruppens oppfatning at antall dyr registrert i HR nevnte datoer kan erstatte foretakets angivelse av dyretall i søknaden forutsatt at søker gis anledning til å gi informasjon i søknaden dersom det er dyr det ikke søkes på. Det er arbeidsgruppens oppfatning at dersom man ønsker å avhjelpe telledatoproblematikken vil en overgang til "kudøgn" være et godt alternativ. En slik overgang er etter arbeidsgruppens oppfatning enklest å gjennomføre dersom registreringene i HR legges til grunn ved utmålingen.

Kudøgn vil være det antall døgn et storfe berettiger til tilskudd for den aktuelle søknadsomgang. Dersom man fortsatt tenker seg en ordning med to søknadsomganger per år for storfe vil hver søknadsomgang ha maksimalt 180 kudøgn per storfe. Dersom angjeldende storfe eksempelvis ble

kjøpt eller solgt med påfølgende registrering i HR midt i en søknadsperiode vil dette resultere i 90 kudøgn for dyret. Hvordan søknadsperiodene angis med oppstart og slutt vil være av betydning ved beregningen. En mulighet kan være å dele kalenderåret i to like deler. Arbeidsgruppen ser ingen avgjørende hindringer for å benytte HR som basis for en slik ordning. Det er arbeidsgruppens oppfatning at en overgang fra telldataer til kudøgn nærmest forutsetter bruk av et register som basis for beregningene. HR vil være det naturlige register for dette.

4.4 Forholdet til matloven og personopplysningsloven

HR er opprettet med hjemmel i matloven § 29. Registeret har som hovedformål å holde oversikt over hendelser for storfe, ikke å danne basis for utmåling av produksjonstilskudd.

Dette registeret faller slik arbeidsgruppen oppfatter det, utenfor personopplysningslovens virkeområde jf. uttalelse fra Datatilsynet til SLF 2.oktober 2002. Basert på uttalelsen fra Datatilsynet er det arbeidsgruppens oppfatning at personopplysningsloven ikke utgjør noen begrensning i adgangen til å bruke husdyrregisteret for utmåling av produksjonstilskudd.

4.5 Krav i statens økonomiregelverk

Regelverket "Bestemmelser om økonomistyring i staten" (Fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 18. september 2013, Det kongelige finansdepartement) har et eget kapittel 6 med tittel "Forvaltning av tilskuddsordninger".

Arbeidsgruppen kan ikke se at noen bestemt regel i nevnte kapittel eller i økonomiregelverket for øvrig gir konkrete holdepunkter for hvilket kvalitetsnivå registeret må ha før det kan tas i bruk i til utmåling av tilskudd. Men generelt vil det være forvaltningens plikt å sørge for at utbetalingene blir riktige. Det kan også være grunn til å vurdere nærmere om det vil være behov for å justere forskrift(er), for å sikre at en kan bruke HR som grunnlag for utmåling av enkelte av produksjonstilskuddsordningene.

I vurderingen som ble gjort til jordbruksoppjøret i 2005 (SLF-rapport 5/2005), mente SLF at iverksettelse av bruk av HR i tilskuddsforvaltning måtte knyttes til et mål for datakvalitet i HR. Dette ble spesifisert til at andelen foretak som har et avvik i forhold til søknad om produksjonstilskudd på 3 kyr eller flere, eller 5 andre storfe eller flere, bør ned på 5 prosent eller lavere. Avtalepartene i jordbruksoppjøret har frem til nå lagt dette målet til grunn.

Ved de sammenligninger som er gjort etter 2005, har avviket ikke vært i nærheten av det målet som ble satt opp i 2005-rapporten. I herværende rapport er det imidlertid skissert en annen tilnærming til hvilke registreringer i HR som eventuelt skal være tellende ved utmåling av produksjonstilskudd, nemlig forutsetningen om "komplett status", som det er nærmere redegjort for i kap. 5.1.1. Arbeidsgruppen mener at denne tilnærmingen gjør at behovet er mindre for å oppnå et bestemt datakvalitetsnivå i HR før det kan brukes til tilskuddsutmåling, siden denne tilnærmingen innebærer at det langt på vei bare vil være riktige registreringer som blir tellende ved tilskuddsutmåling.

4.6 Har HR de nødvendige opplysningene for utmåling av produksjonstilskudd?

Arbeidsgruppen vil i det følgende gjøre en vurdering av om HR inneholder de nødvendige opplysningene for utmåling av produksjonstilskudd for storfe. Gjeldende utmålingsregler for produksjonstilskudd er gitt i jordbruksavtalen, og de nødvendige opplysninger innhentes med

søknadsskjema. Det er derfor først sett på om de samme opplysningene om storfe som nå innhentes via søknadsskjema, finnes i, og kan tas ut av HR slik det er i dag.

Når HR ikke inneholder all informasjon som er nødvendig for å utmåle produksjonstilskudd etter gjeldende utmålingsregler, vil det være to hovedtilnærminger å løse en slik mangel på dersom en skal bruke registeret til tilskuddsutmåling: Enten å utvide HR og sørge for at de nødvendige opplysningene kommer på plass, eller å gjøre endringer i utmålingsreglene slik at det ikke er nødvendige med flere opplysninger enn de som ligger i HR i dag. Det kan også tenkes kombinasjoner av de to hovedtilnærmingene: Noe utvidelse av HR og noe tilpasning av utmålingsreglene.

I det følgende vil det framgå at med dagens differensiering mellom melkeku og ammeku i jordbruksavtalen, vil det være behov for å utvide HR med flere opplysninger for å kunne ivareta en slik differensiering, eksempelvis opplysninger om rasesammensetning for det enkelte dyr. MT har signalisert at raseopplysninger om det enkelte dyr kan tas inn i HR.

4.6.1 HRs opplysninger sammenholdt med jordbruksavtalen og hva som innhentes via søknad om produksjonstilskudd

Melkeku, ammeku og storfe er definert slik i gjeldende jordbruksavtale (2013-2014):

- *Melkeku:* Ku som har kalvet og som produserer melk innenfor gjeldende ordninger om produksjonsregulering av melk, inkludert ku i normal sinperiode før start på neste laktasjon.
- *Ammeku:* Ku som har kalvet minst en gang og som ikke er ”melkeku”.
- *Storfe:* Øvrig storfe som ikke er melkeku eller ammeku.

Husdyrtilskuddet beregnes hver for seg for melkekyr, ammekyr og storfe, og satsene og differensiering etter antall dyr er ulike, jf. faksimile av tabell 7.3 i jordbruksavtalen 2013-2014.

Tabell 7.3 Foreløpige satser, kr per dyr m.v. per år, 2014

Dyreslag m.v.	Intervall	Sats i kr/dyr/år ¹⁾	Maksimalt antall dyr støtteberettiget
Melkeku, ²⁾	1-16	4 028	340 100
	17-25	2 072	
	26-50	860	
Ammeku ²⁾	1-25	4 080	
	26-50	2 170	
	51+	500	
Storfe ²⁾	1-250	800	648 100

Arbeidsgruppen legger til grunn at de opplysningene som registreres i HR i dag, er tilstrekkelige til å identifisere hvilke individer som er kyr, dvs. hvilke individer som har kalvet og dermed er enten melkekyr eller ammekyr etter definisjonen i jordbruksavtalen. Øvrige individer av storfe i registeret vil da være storfe etter jordbruksavtaledefinisjonen.

For å få tilskudd for melkekyr, forutsettes det at det drives melkeproduksjon og at foretaket har kvote eller fritak fra overproduksjonsavgift ved lokal foredling av melk. For noen definerte grupper av

foretak kreves det at kyrne er minst 50 prosent kjøttferase for å kunne få tilskudd for ammekyr. Dette gjelder foretak som selv driver melkeproduksjon, eller at det har en nærmere definert "nærhet" til melkeproduksjon. For andre foretak er det ikke rasekrav for ammekyr. Også for andre storfe enn kyr er det krav til rase for noen grupper av foretak.

I søknadsskjemaet for produksjonstilskudd oppgis antall storfe i følgende kategorier:

■ Storfe – pr. 31.7.2013		Antall dyr
120	Melkekyr	
121	Ammekyr	
	↳ 118 Herav kyr av minst 50 % kjøttferase	
119	Øvrige storfe	
	↳ 117 Herav avkom av kyr av minst 50 % kjøttferase	

SLF har spesifisert i veiledningsheftet hvilke kyr som kan regnes som minst 50 prosent kjøttferase: Kyr som er minst 50 prosent av følgende raser: Hereford, Charolais, Aberdeen Angus, Limousin, Blonde d'Aquitaine, Highland Cattle, Dexter, Piemontese, Galloway eller Salers samt kyr med far som er reinrasa kjøtt-Simmental.

Arbeidsgruppen antar at HR neppe kan gi tilfredsstillende opplysninger om hvilke kyr som er melkekyr og hvilke som er ammekyr i samsvar med inndelingen i søknadsskjemaet. Per i dag er det heller ikke tilstrekkelig spesifiserte raseopplysninger i HR til å kunne identifisere hvilke individer som tilfredsstiller vilkåret om minst 50 prosent kjøttferase.

En nærmere vurdering av informasjonen i HR for de enkelte kodene i søknadsskjemaet er gitt nedenfor:

Kode 119: Eksisterende informasjon i HR er tilstrekkelig.

Kode 117: Eksisterende informasjon i HR er ikke tilstrekkelig. HR har ikke tilstrekkelig informasjon om **rasesammensetning for mordyr**.

Kode 118: Eksisterende informasjon i HR er ikke tilstrekkelig. HR har ikke tilstrekkelig informasjon om **rasesammensetning for individet**.

Kode 121: Eksisterende informasjon i HR er ikke tilstrekkelig for alle foretak.

- For foretak som ikke disponerer melkekvote eller har fritak for overproduksjonsavgift ved lokal foredling av melk, vil alle kyr i HR samsvare med denne koden i søknadsskjema.
- For foretak som disponerer melkekvote og leverer melk, samt for foretak som har fritak for overproduksjonsavgift og driver lokal foredling har HR ikke tilstrekkelig informasjon om hvilke kyr som er melkekyr og hvilke som er ammekyr.

Kode 120: Eksisterende informasjon i HR er ikke tilstrekkelig. For foretak som disponerer melkekvote og leverer melk, samt for foretak som har fritak for overproduksjonsavgift og driver lokal foredling har HR ikke tilstrekkelig informasjon om hvilke kyr som er melkekyr og hvilke som er ammekyr

4.6.2 Mulige tilpasninger av HR og/eller jordbruksavtalen for utmåling av produksjonstilskudd basert på HR

Med utgangspunkt i gjeldende utmålingsregler er det nedenfor skissert noen mulige tilpasninger. Det kan også tenkes mer omfattende grep i jordbruksavtalen, men vi vurderer at drøfting av mer omfattende endringer i jordbruksavtalen ikke naturlig faller inn under mandatet til arbeidsgruppen.

Kode 117: Det vil være behov for supplering med **raseopplysninger som gjelder mordyr**, fortrinnsvis på samme detaljnivå som i Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen (1/16-nivå). Det vil være en ekstra utfordring knyttet til rasen Simmental hvor det er to raselinjer, melke-Simmental og kjøtt-Simmental. Disse linjene er ikke differensiert i raseopplysningene i Kukontrollen eller Storfekjøttkontrollen.

Kode 118: Det vil være behov for supplering med **raseopplysninger om individet**, fortrinnsvis på samme detaljeringsnivå som i Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen (1/16-nivå). Under forutsetning om at kyr som er minst 50 prosent kjøttferase ikke vil være melkekyr, vil nevnte raseopplysninger være tilstrekkelig, med forbehold for Simmental som omtalt under kode 117.

Kode 121: For foretak som disponerer melkekvote og leverer melk, samt for foretak som har fritak for overproduksjonsavgift og driver lokal foredling, er det grunn til å tro at noen eller alle kyr i HR er melkekyr. En mulig tilpasning av jordbruksavtalen vil kunne være at for slike foretak skal bare kyr som er minst 50 prosent kjøttferase regnes som ammekyr, jf. behov for supplering omtalt under kode 118. Dette vil innebære at kyr som ikke tilfredsstiller rasekravet, ikke vil bli regnet som ammekyr (men som melkekyr, jf. kode 120 nedenfor), selv om de faktisk brukes som ammekyr. Etter gjeldende jordbruksavtale gis det tilskudd etter sats for "Storfe" for ammekyr som ikke tilfredsstiller rasekravet, for foretak som driver melkeproduksjon. For foretak som har færre enn 51 melkekyr, vil dette gi noe høyere tilskudd til husdyr enn med gjeldende jordbruksavtale, siden satsen for melkekyr opp til og med 50 kyr er høyere enn satsen for "Storfe". For foretak som har flere enn 50 melkekyr, vil dette gi noe lavere tilskudd, siden det ikke gis tilskudd til husdyr for melkekyr ut over 50 dyr.

Et annet alternativ kan være å utvide HR til å innholde informasjon om hvilke individer som er ammekyr (eller melkekyr). Om ei ku er ammeku eller melkeku, vil nok vanligvis ikke endre seg i løpet av kuas liv, men i noen tilfeller vil ei ku først brukes som melkeku og senere som ammeku. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle for foretak som har solgt melkekvote, men som beholder kyrne som opprinnelig var melkekyr. Det vil også kunne være tilfeller hvor kyr først brukes som ammekyr og deretter som melkekyr. En eventuell opplysning i HR om et dyr er ammeku (eller melkeku) vil derfor være en opplysning som kan måtte endres i løpet av kuas levetid. Endring fra melkeku til ammeku eller omvendt, vil kunne være en type "hendelse" som ikke alltid faller sammen med hendelser som er rapporteringspliktige etter sporbarhetsforskriften, og som da vil kreve ekstra innrapportering.

Etter arbeidsgruppens vurdering er det viktig at hendelser av typen endring fra ammeku til melkeku blir riktig datofestet. For denne typen opplysning vurderer arbeidsgruppen at det bør være tilstrekkelig at registreringene har skjedd når søknaden leveres, og at det da likevel er hendelsesdatoen som skal legges til grunn i kudøgn-beregningen.

Kode 120: En mulig tilpasning av jordbruksavtalen vil kunne være den samme som er skissert for kode 121 for foretak som disponerer melkekvote og leverer melk, samt for foretak som har fritak for overproduksjonsavgift og driver lokal foredling: Det vil si at kyr som ikke tilfredsstiller rasekravet regnes som melkekyr, selv om de ikke brukes i melkeproduksjon.

Et annet alternativ kan være å utvide HR til å inneholde informasjon om hvilke individer som er melkekyr, jf. omtale av kode 121.

Som nevnt innledningsvis i kap. 4.6, har MT signalisert at raseopplysninger om det enkelte dyr kan tas inn i HR. HR inneholder opplysninger om mordyr til det enkelte individ. Ut fra dette vil det også være mulig å koble raseopplysninger for mordyr, til det enkelte individ. HR inneholder per nå ikke opplysninger om fardyr, og per nå vil det derfor ikke være mulig å koble raseopplysninger for fardyr, jf. rasekrav for kjøtt-Simmental. Raselinjen kjøtt-Simmental vil heller ikke framgå av raseopplysninger slik de er spesifisert hos Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen.

4.6.3 Vurdering og oppsummering

Av det foregående framgår det at gjeldende utmålingsregler for produksjonstilskudd ikke fullt ut kan ivaretas med de opplysningene som ligger i HR i dag.

Når dagens HR ikke inneholder all informasjon som er nødvendig for å utmåle produksjonstilskudd etter gjeldende utmålingsregler, vil det som nevnt i kap. 4.6 være to hovedtilnærminger å løse en slik mangel på: Enten å utvide HR og sørge for at de nødvendige opplysningene kommer på plass, eller å gjøre endringer i utmålingsreglene slik at det ikke er nødvendig med flere opplysninger en de som ligger i HR i dag. Kombinasjoner av de to hovedtilnærmingene kan også være aktuelt:

Opplysninger som mangler i HR i dag for bl.a. å kunne utmåle husdyrtilskudd er:

- Raseopplysninger for det enkelte individ, + opplysning om far er reinrasa kjøtt-Simmental
- Opplysning om individer som er kyr, er melkekyr eller ammekyr

Arbeidsgruppen vurderer at raseopplysninger for det enkelte individ relativt greit kan tas inn i HR. Dette er i stor grad opplysninger som finnes hos Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen for dyr som er registrert der. For foretak som ikke har sine dyr registrert i husdyrkontrollene, vil det være behov for at foretakene supplerer registreringene i HR med raseopplysninger for det enkelte individ. Arbeidsgruppen legger til grunn at det vil være mulig å legge til rette for dette.

Arbeidsgruppen vurderer at det vil være større utfordringer knyttet til å holde ajour korrekte opplysninger om hvilke kyr som er ammekyr og melkekyr, og anbefaler ikke at tilskuddsutmåling skal baseres på slike opplysninger i HR. Arbeidsgruppen anbefaler at differensiering mellom melkekyr og ammekyr heller avledes av raseopplysninger supplert med opplysninger som melkevot og fritak for overproduksjonsavgift, som skissert i omtale av kode 121. Dette forutsetter at det gjøres tilpasninger av utmålingsreglene.

Arbeidsgruppen vurderer at opplysningen ”far er reinrasa kjøtt-Simmental” er såpass spesiell at den ikke bør tas inn i HR. Arbeidsgruppen har ikke funnet noen god løsning for å kunne ivareta kravet om ”far er reinrasa kjøtt-Simmental” og anbefaler at det ses nærmere på dette i forbindelse med eventuell endelig utforming av utmålingsreglene.

5. Forvaltnings- og utmålingsmodell for bruk av HR i PT

5.1 Utmålingsregler

5.1.1 Komplet status

Spørsmålet om hvilken registreringsstatus som bør legges til grunn oppstår fordi registreringene i HR er basert på et dobbeltsporet system som innebærer at ved overdragelse av dyr plikter både selger og kjøper å registrere hendelsen i HR. Tilsvarende dersom dyr sendes til slakt, eier skal registrere at dyret er sendt til slakt, og slakteriet skal registrere dyret inn til slakteri og at dyret er slaktet. Dersom for eksempel bare selger registrerer en overdragelse ut av sitt dyrehold blir dyret stående med ukomplett registrering inntil også kjøper registrerer dyret inn i sitt dyrehold. Når kjøper på et senere tidspunkt foretar registreringen får den tilbakevirkende kraft i den forstand at det er hendelsesdatoen som registreres, ikke den datoen registreringen faktisk foretas. Hendelsesdatoen er den datoen som dyret bytter dyreholder, ikke den datoen selve registreringen foretas dersom denne skjer senere. Dersom for eksempel selger registrerer solgte dyr ut av sitt dyrehold 1. januar med angivelse av hendelsesdato samme dato, og kjøper registrerer dyrene inn i sitt dyrehold 1. februar med hendelsesdato 1. januar blir komplett status fra 1. januar, ikke fra 1. februar. Dersom kjøper, i motsetning til selger, ved registreringen angir hendelsesdato til 15. januar, blir dyrene stående med en ukomplett status fra 1. januar til 15. januar. Så lenge kun én har registrert hendelsen er registreringen ikke komplett og den fremstår med varselstatus i HR. Registreringen endres til komplett når begge har registrert og angitt samme hendelsesdato selv om det er noe tid mellom registreringene.

Arbeidsgruppen ser for seg tre alternative og mulige statuser som grunnlag for utmåling av produksjonstilskudd. Den ene er komplettstatus med tilbakevirkende hendelsesdato som beskrevet ovenfor. Den andre er varselstatus som også er nevnt ovenfor, altså at det er tilstrekkelig for beregning av tilskudd at én av partene har registrert hendelsen i HR. Et tredje alternativ er komplettstatus, men uten tilbakevirkende kraft til hendelsesdato. Dette tredje alternativet betyr at komplett status i tilskuddsammenheng først oppnås når begge registreringene er foretatt, men uten at den gis tilbakevirkende kraft. Det er altså den siste registreringsdatoen som er avgjørende ved beregningen av hvor mange komplettdøgn som legges til grunn ved beregningen av tilskudd. Dersom for eksempel kjøper den 5. januar registrerer dyret inn i sitt dyrehold med hendelsesdato 1. januar, og selger først den 1. februar registrerer dyret ut av sitt dyrehold med hendelsesdato 1. januar, vil det være 1. februar som legges til grunn ved beregningen av antall kudøgn og tilskudd. Ved dette tredje alternativet vil dyret ha stått med ukomplett status i tilskuddsammenheng fra 1. januar til 1. februar. For denne perioden vil verken selger eller kjøper få beregnet tilskudd.

Spørsmålet er hvilken av de tre statusene, varselstatus, komplettstatus uten tilbakevirkning eller komplettstatus med tilbakevirkning, som bør benyttes ved utmåling. Beregningsteknisk anses alle tre alternativene som gjennomførbare. Arbeidsgruppen har kommet til at en av formene for komplett status er å foretrekke fremfor varselstatus. Komplet status (med registrering av begge parter) er det som best sikrer at beregningen av produksjonstilskudd blir gjort med basis i det som er privatrettslig korrekt mellom partene. Varselstatus, altså at den enes registrering er nok for beregning av produksjonstilskudd, vil kunne åpne for uriktige registreringer med påfølgende feil utbetalinger. Selv om slike registreringer enkelt kan avdekkes i ettertid kan de ikke helt ses bort fra. Ved komplett registrering har begge parter i et offentlig register klart notifisert hendelsen. Arbeidsgruppen mener dette er et viktig hensyn dersom beregning av produksjonstilskudd skal gjøres med grunnlag i

registreringer gjort i HR. Komplette status antas også å ha det fortrinnet at registreringene i HR blir foretatt raskere enn ved varselstatus.

Av nevnte to former for komplett status vil det etter arbeidsgruppens vurdering være varianten med registrering uten tilbakevirkende kraft som gir størst incitament til rask registrering av hendelser i HR. Ved varianten med tilbakevirkende kraft kan selve tilbakevirkningen fremstå som en sovepute for rask registrering fordi sen registrering ikke får noen tilskuddsmessig effekt. En problemstilling ved komplett status uten tilbakevirkning kan være at kjøper av dyr vil være avhengig av selgers utregistrering av sitt dyrehold. Uten slik utregistrering vil kjøper ikke få tilskudd for dyret i den perioden registreringen mangler. Dette kan oppfattes som uheldig. Arbeidsgruppen mener imidlertid at dette kan reguleres privatrettslig i avtalen om overdragelse av dyrene. Generelt mener arbeidsgruppen at standardavtaler ved overdragelse av dyr kan utarbeides dersom slike ikke allerede eksisterer. I slike avtaler kan blant annet registrering av hendelsen i HR reguleres. Ett alternativ kan være å innta en bestemmelse om at registrering skal være foretatt senest innen en fastsatt dato og at kjøper kan holde tilbake et angitt beløp av kjøpesummen inntil registrering har skjedd. Dette vil normalt være mer effektivt enn et erstatningskrav mot selger som følge av selgers unnlatte eller forsinkede registrering.

Etter sporbarhetsforskriften har de registreringspliktige en syv dagers frist for registrering av hendelser. Det er imidlertid intet til hinder for at registreringen gjøres umiddelbart dersom man ønsker maksimalt tilskuddsgrunnlag. Arbeidsgruppen ser ikke at det er behov for å innarbeide en tilsvarende periode i tilskuddsammenheng.

Basert på ovenstående vil arbeidsgruppen anbefale at komplettstatus uten tilbakevirkende kraft benyttes ved utmåling av produksjonstilskudd. Dette vil få den virkning at selgers tilskuddsberettede periode maksimalt kan gå frem til hendelsesdato, mens kjøpers tilskuddsberettede periode tidligst kan starte på registreringsdato.

5.1.2 Tilskuddsgrunnlag

Arbeidsgruppen mener at et foretak bare kan gis tilskudd for den periode foretaket har vært ansvarlig for dyret. Ved *virksomhetsoverdragelse* kan to foretak være tilskuddsberettiget for samme dyr ved samme søknadsomgang, for eksempel hhv. for 2 og 4 måneder hver. Arbeidsgruppen legger til grunn at dette kan løses som i dag ved at ny eier melder fra til MT om at han har overtatt dyreholdet for den aktuelle besetningen. I slike tilfeller har selger ikke plikt til å registrere besetningen ut av sitt dyrehold.

Arbeidsgruppen vil peke på at registreringer i HR kan gjøre det mulig å sikre en viss intensitet/"normal jordbruksproduksjon" ved at det kan settes begrensninger for hvor lenge det kan gis tilskudd for et dyr. Eksempelvis kan det settes en begrensning på 9 eller 12 måneder som maksimum tilskuddsperiode for en ku etter siste fødsel. Tilsvarende kan for eksempel 18 eller 20 måneder settes som maksimum tilskuddsperiode for øvrige storfe. Dersom en kommer til at det er aktuelt å innføre slike tidsbegrensninger, bør det gjøres en nærmere vurdering av hvilke begrensninger som skal gjelde.

Ved utbetaling av tilskudd bør det være mulig for søkeren å få en detaljert oversikt over hvordan de enkelte dyr inngår i tilskuddsgrunnlaget. Det bør være tilstrekkelig å gjøre en slik oversikt tilgjengelig over Internett. En mulig struktur på en slik oversikt er skissert i tabellen nedenfor.

	Tilskudds- grunnlag	Tilskudds- grunnlag	Tilskudds- grunnlag	Merknad	Merknad
Ku nr	fra dato	til dato	dager	fra dato	til dato
A	20.10.2013	15.12.2013	56	Registreringsdato kjøp	Slaktet
B	01.07.2013	31.12.2013	183		
C	01.07.2013	01.12.2013	153		Solgt

5.1.3 Tidsperiode

Søker er i dag ansvarlig for at opplysningene i søknaden, herunder antall dyr det søkes tilskudd for, er korrekt. Viser det seg at noen av opplysningene var feil kan dette blant annet resultere i justering av antall dyr og avkorting. Dette vil også være situasjonen ved overgang til kudøgn. Arbeidsgruppen mener at søkeren må bekrefte på søknaden at søkerens registreringer i HR som gjelder for beregningen av hans tilskudd er korrekte og kan legges til grunn. En slik bekreftelse vil i ettertid kunne bli viktig dersom det viser seg at noen av registreringene var feil og har resultert i en feilberegning av tilskuddet. Dette kan være spesielt viktig dersom det viser seg at enkelte av opplysningene er gitt av andre enn søkeren selv, noe som kan være tilfelle, eksempelvis ved overdragelse av dyr.

For utmåling av tilskudd basert på registreringer i HR må det tas stilling til hvilken tidsperiode eller hvilke tidspunkt(er) som skal legges til grunn. I dagens regime for produksjonstilskudd er det antallet dyr på registreringsdatoene 1. januar og 31. juli som brukes for de fleste dyreslag, herunder kyr og storfe. For beregning av maksimalt avløsertilskudd er det antallet dyr per 1. januar som benyttes.

I dagens regime for produksjonstilskudd, er registreringsdatoen (telledatoen) definert, men for tilskuddsordningene med telledato, er det ikke ytteligere definert hvilken periode søknadsomgangen gjelder. Det vil si at det ikke er nærmere definert om tilskudd gis for en periode før telledatoen, eller etter telledatoen, eller en periode som strekker seg både før og etter telledatoen.

Et foretak som har drevet produksjon, men legger ned produksjon fra eksempelvis 3. januar, vil i dagens regime være tilskuddsberettiget for dyrene som foretaket disponerte på telledatoen 1. januar. Et foretak som starter opp 1. januar, vil også være tilskuddsberettiget for dyrene som foretaket disponert på telledatoen 1. januar. Dersom et foretak starter opp 1. januar og legger ned produksjonen 3. januar, ville foretaket neppe være tilskuddsberettiget, med henvisning til at foretaket ikke driver vanlig jordbruksproduksjon fordi omsetningen av husdyrprodukter ikke står i samsvar med det dyretall det er søkt tilskudd for. Det er imidlertid ikke satt noe eksplisitt krav til hvor lenge en må disponere dyrene, for at vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon kan være oppfylt.

Spørsmålet om hvilken tidsperiode en søknadsomgang gjelder for, er også relevant for begrensningen som gjelder driftsfellesskap med andre foretak som søker tilskudd for samme produksjon. Heller ikke på dette området er det klart definert hvilken periode begrensningen gjelder for, om det er en periode før telledato, eller en periode etter telledato, eller en periode som strekker seg både før og etter telledato. En overgang til en definert periode, eksempelvis en historisk 6 måneders periode, vil kunne klargjøre dette.

Dersom en skal ta i bruk HR og utmåle tilskudd på basis av det antall dager foretaket har disponert dyr og hvor mange dyr (kudøgn), må det tas stilling til hvilken periode en skal telle opp kudøgn i.

Arbeidsgruppen mener at dersom en periode for opptelling av kudøgn blir spesifisert, vil det være naturlig at begrensningen som gjelder driftsfellesskap og vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon blir knyttet til og avgrenset til den samme perioden.

Arbeidsgruppen ser for seg to hovedalternativ for valg av tilskuddsperiode:

- Alt. 1: For tilbakelagt (historisk) periode
Eksempelvis ville dette innebære at ved søknadsomgangen med søknadsfrist 20. januar, ville dyr som er ”registrert på” foretaket som søker, i hele eller deler av perioden 1. juli til og med 31. desember foregående år, gi grunnlag for tilskudd.
- Alt. 2: For framtidig periode
I prinsippet burde dette innebære at ved søknadsomgangen med søknadsfrist 20. januar, ville dyr som er ”registrert på” foretaket som søker, i hele eller deler av perioden 1. januar juli til og med 31. juni samme år, gi grunnlag for tilskudd.

Det kan også tenkes kombinasjoner av alt. 1 og alt. 2.

I dagens tilskuddsregime er det to søknadsomganger, en i januar og en i august. Fordeler/ulempes ved valg av enten en tilbakelagt periode, eller en framtidig periode, vil gjerne være enda sterkere dersom en skulle gå over til bare én søknadsomgang per år.

Arbeidsgruppen vurderer at følgende momenter er relevante ved drøfting av valg av tilskuddsperiode:

1. Forholdet til selve produksjon, for eksempel ved oppstart og avslutning, eller endringer i produksjonsomfang. Koblinger til andre tilskudsordninger enn de som er direkte basert på dyr, for eksempel avgrensning av tilskuddsberettiget grovfôrareal
2. Hva søkeren kan oppgi/forplikte seg til i søknaden
3. Muligheter for kontroll

5.1.3.1 Forholdet til selve produksjonen

Arbeidsgruppen mener at generelt er det en fordel dersom det ikke blir stor avstand i tid mellom selve produksjonen (tilskuddsgrunnlaget) og tilskuddsutbetalingen.

Eierskifter

Produksjonstilskudd: Eierskifter skjer ofte ved overgangen til et nytt år. I dagens regime for produksjonstilskudd innebærer det at det vil være den nye eieren som vil kunne motta tilskudd for de tilskuddsordningene hvor det er situasjonen per 1. januar som er utmålingsgrunnlaget¹. Dersom en ved

¹ For produksjonstilskudd er det bare husdyrtilskudd for slaktegris og tilskudd for slakta lam som ikke har situasjonen per 1. januar som grunnlag. For tilskudd til avløsning ved ferie og fritid er det i tillegg til slaktegris også antall slaktekylling, gjess, kalkuner, ender, livkyllinger og livkalkuner slakta/solgt foregående år som er tilskuddsgrunnlag.

søknadsomgangen i januar baserer tilskuddsutmålingen på historisk periode, for eksempel antall kudøgn i andre halvdel av foregående år (dvs. fom. 1. juli tom. 31 januar), vil tilskuddet ikke gå til ny eier, men til den gamle. Tilskuddsmessig vil ny eier slik sett komme noe dårligere ut i oppstartfasen, men i forbindelse med overdragelse kan dette eventuelt tas hensyn til ved prisfastsettelsen. Generelt vil det med en historisk periode som strekker seg lenger bakover enn dagens registreringsdato, bli noe større avstand i tid mellom tidspunktet/tidsperioden for tilskuddsgrunnlaget og tilskuddsutbetalingen.

Tilskudd til avløsning ved ferie og fritid: I dagens regime for tilskudd til avløsning ved ferie og fritid, er det i hovedsak dyretallet foretaket disponerer per 1. januar i avløseråret, som er avgjørende for det maksimale tilskuddet foretaket kan motta. Dersom en ved søknadsomgangen i januar knytter tilskuddsgrunnlaget til historisk periode, for eksempel antall kudøgn i andre halvdel av foregående år (dvs. fom. 1. juli tom. 31. januar), vil tilskuddsgrunnlaget ved eierskifter ved årsskiftet i utgangspunktet knyttes til den gamle eieren. Dette er situasjonen for noen dyreslag med dagens regime, for eksempel slaktegris og slaktekylling. For disse dyreslagene er det imidlertid åpnet for at tilskuddsgrunnlaget kan overføres fra den gamle til den nye eieren. Arbeidsgruppen legger til grunn at tilsvarende vil være mulig også for kyr/storfe, men at det i noen, men ikke stor grad, vil komplisere søknaden/søknadsbehandlingen. Arbeidsgruppen vurderer imidlertid at det isolert sett ikke er gunstig at det blir en større forskyvning i tid mellom tidsperioden som utgjør tilskuddsgrunnlaget, og tidsperioden for avløsning. Ideelt sett burde det være sammenfall mellom tidsperioden som utgjør tilskuddsgrunnlaget, og den periode avløsningen skjer. Et problem med det, er at en da ikke kan ha full oversikt over hvor stort tilskuddet blir, før avløsningen skjer. Arbeidsgruppen antar at dette kan være en hovedårsak til at en bl.a. for slaktegris bruker antall slakede dyr foregående år som grunnlag.

Grunnlag for avgrensning av tilskuddsberettiget grovfôrareal: Behovet for å dyrke og høste grovfôr et gitt år, vil i stor grad være knyttet til det dyretallet foretaket har påfølgende inneføringssesong, dvs. høst, vinter og vår. I dagens regime for produksjonstilskudd er antall dyr foretaket disponerer per 31. juli, sammen med eventuelt grovfôrsalg i perioden fra 1. juli foregående år fram til 30. juli i søknadsåret, avgjørende for hvor stort grovfôrareal foretaket kan gis tilskudd for. Dersom en ved søknadsomgangen i august benytter dyretallet i en historisk periode, for eksempel antall kudøgn i første halvdel av inneværende år, vil en i noen grad forsterke en tidsforskyvning mellom avgrensingsgrunnlaget og perioden hvor en bruker fôret. Arbeidsgruppen vurderer at dette ikke kan være en avgjørende hindring for å bruke en historisk periode, men at det kan være behov for at kommunen kan ha mulighet til å fastsette en annen avgrensning dersom et foretak i betydelig grad utvider omfanget av dyreholdet.

5.1.3.2 Hva søkeren kan oppgi/forplikte seg til i søknaden

Ut fra sporbarhetsforskriften vil søkeren allerede være forpliktet til å rapportere korrekt til HR.

Dersom tilskuddsperioden er en tilbakelagt periode, kan søkeren ha oversikt over hele perioden når søknaden blir levert, og kan bekrefte at registreringene er dekkende for de dyr som foretaket søker tilskudd for. Dersom det har vært forhold i løpet av perioden som gjør at søkeren for eksempel ikke har disponert alle dyr som er registrert på søkeren, kan søkeren opplyse om dette i søknaden eller eventuelt gjøre opprettinger i registeret hvis det er grunnlag for det.

Dersom tilskuddssøknaden skal gjelde for en framtidig periode, ser arbeidsgruppen for seg at søkeren må si seg innforstått med at registreringene i HR til enhver tid i perioden x til y blir å anse som foretakets søknad om tilskudd, og at søkeren forplikter seg til løpende å melde fra til kommunen om eventuelle registrerte dyr som foretaket ikke disponerer, eller som ikke oppfyller vilkårene for vanlig jordbruksproduksjon, og som derfor skal unntas fra søknaden. Muligens bør det da også kobles på at søkeren er innforstått med at feil- eller manglende registreringer som ville kunne ha gitt en større

tilskuddsutbetaling enn det riktige og fullstendige registreringer ville ha gjort, kan medføre avkorting i tilskuddet. Arbeidsgruppen vurderer at det kan være krevende å forutsette at søkeren løpende skal melde inn dyr som skal unntas fra søknaden.

5.1.3.3 Muligheter for kontroll

Arbeidsgruppen legger til grunn at når det gjennomføres kontroll hos et foretak, vil det være følgende forhold å kontrollere som gjelder storfeholdet:

- Om dyr registrert på foretaket i HR er disponert av foretaket.
- Om det er driftsfellesskap med andre foretak som søker tilskudd til husdyrproduksjon.
- Om produksjonen og dyrene tilfredsstillers vilkåret om ”vanlig jordbruksproduksjon”.

Slik arbeidsgruppen ser det, vil en historisk periode isolert sett kunne medføre en mer krevende kontroll enn dagens system for kontroll av søknad om produksjonstilskudd. Dette fordi det vil være vanskeligere å fastslå hva som var den faktiske situasjonen over en periode som strekker seg mer enn et halvt år tilbake i tid, enn hva som var situasjonen på en bestemt dato én til to måneder tidligere. Med kravet til komplett status vil det imidlertid være vanskeligere for søkeren å oppgi feil dyretall, og dermed mindre behov for å kontrollere antallet.

Etter arbeidsgruppens oppfatning vil en framtidig periode være enklere når det gjelder kontroll. Ettersom kontrollen da ville kunne foregå i den perioden som skal være grunnlag for tilskudd, vil det da være mulig å holde antallet dyr hos foretaket på kontrolldatoen opp mot registreringene i registeret. Det kan likevel være grunn til å vurdere nærmere hvilken mulighet/risiko det kan være for at registreringene kan manipuleres i forbindelse med eller etter kontroll. Arbeidsgruppen vurderer også at det vil være enklere å undersøke om det foreligger driftsfellesskap, dersom kontrollen kan foregå i den perioden som skal vurderes for driftsfellesskap.

Når det gjelder spørsmål om ”vanlig jordbruksproduksjon” vurderer arbeidsgruppen at det kan være enklere å kontrollere for en historisk periode fordi en kan ha bedre oversikt over produksjon og leveranser i ettertid.

5.1.3.4 Oppsummerende vurdering av tidsperiode

Arbeidsgruppen vurderer at forholdet til produksjonen (nærhet mellom produksjon og tilskuddsutbetaling) og mulighetene for kontroll best kan ivaretas ved at søknaden gjelder en framtidig tidsperiode. En vesentlig svakhet ved dette alternativet, er at en slik framtidig periode ikke vil være avsluttet innen det som er nåværende dato for utbetaling av tilskudd i begynnelsen av juni måned. For å kunne gjennomføre nødvendige kontroller og produsere en utbetaling, er det nødvendig med en viss tid fra tilskuddsgrunnlaget er fastsatt (låst) og til utbetalingen gjennomføres, anslagsvis minst 1 måned.

For søkeren vil det være enklere å forholde seg til en tilbakelagt periode og som et engangstilfelle per søknadsomgang gå god for et sett med kjente opplysninger, enn å forplikte seg til løpende å melde fra til kommunen om tilfeller som kan oppstå i en framtidig periode.

Ut fra en samlet vurdering mener arbeidsgruppen det beste alternativet vil være at søknad om produksjonstilskudd vil være en historisk periode dersom produksjonstilskudd skal utmåles på grunnlag av opplysninger i HR.

I gjeldende regime er telledatoer og tidsperioder fastsatt i jordbruksavtalen. Arbeidsgruppen legger til grunn at valg av tidsperiode eventuelt vil skje i jordbruksoppgjøret.

5.1.4 Satser/strukturprofil ved kudøgn (kubank) - modell

Som eksempel vil vi ta utgangspunkt i husdyrtilskudd for melkedyr. Gjeldende satser er følgende:

Intervall (antall kyr)	Sats i kr/dyr/år
1-16	4028
17-25	2072
26-50	860
51-	0

En ordning med tilskudd basert på kudøgn vil ha likhetstrekk med det å motta renter for penger som står i banken. På samme måte som rentesats i banken kan være avhengig av hvor stort innskuddet er, kan tilskuddssatsen per kudøgn også være avhengige av hvor mange kudøgn et foretak oppnår. Men for å videreføre strukturprofilen i dagens tilskuddssystem, må tilskuddssatsen per kudøgn være lavere når antallet kommer over visse nivå.

I tabellen nedenfor er dagens tilskuddssatser for husdyrtilskudd for melkekyr omregnet til kudøgn, basert på 365 dager i året.

Intervall (antall kudøgn)	Sats i kr/dyr/døgn
1-5840 (16*365)	11,04 (4028/365)
5841-9125	5,68
9126-18250	2,36
18251-	0

Et forhold som en bør være oppmerksom på, er at beregnet antall kudøgn kan bli likt for et tilfelle hvor et foretak har mange kyr i en kort periode, som for et foretak som har få kyr over en lang periode. Eksempelvis vil 96 kyr i 30 dager bli like mange kudøgn som 16 kyr i 180 dager. Dette medfører at med en kudøgn-basert tilskuddsutmåling som skissert ovenfor, vil et foretak som har 96 kyr i 30 dager, få samme tilskuddsutbetaling som et foretak som har 16 kyr i 180 dager. Det er mulig å lage mer avanserte tilskuddsregler som kan gi en bedre representasjon av stor besetning over kort tid, men dette vil medføre en mer komplisert og mindre oversiktlig tilskuddsberegning.

I tillegg til husdyrtilskuddet, vil det være aktuelt å basere følgende tilskuddsordninger på en kudøgn-modell:

Driftstilskudd til melkeproduksjon
Driftstilskudd for spesialisert kjøttfeproduksjon
Grunnlag for beregning av maksimalt grovfôrareal
Tilskudd for økologisk husdyrproduksjon
Tilskudd for bevaringsverdige storferaser
Tilskudd til avløsning ved ferie og fritid

Beitetilskudd/utmarksbeitetilskudd utmåles på grunnlag av beiting i et visst antall uker. HR har neppe tilstrekkelig opplysninger til å være grunnlag for utmåling av disse tilskuddene.

5.1.5 Andre modeller

Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i gjeldende produksjonstilskuddsordninger og har således avgrenset mot å utrede nye alternative tilskuddsordninger.

Et alternativ til å bruke kudøgn, kan være å bruke noen få telledatoer slik som i dag, men bruke antallet dyr i registeret i HR på disse telledatoene. Dette alternativet er ikke vurdert nærmere, da det anses som lite aktuelt ettersom et hovedformål med rapporten er å utrede en tilskuddsforvaltning uten bruk av telledatoer.

5.2 Avklaring av ansvarsdeling mellom SLF og MT - Forvaltningsmodell

5.2.1 Praktiske problemstillinger ved valg av forvaltningsmodell

5.2.1.1 Innledning

MT har i dag ingen kompetanse etter PT-forskriften og SLF har ingen kompetanse etter sporbarhetsforskriften. MT har tilsynsansvaret og vedtaksansvaret, herunder sanksjonsansvaret, for saker relatert til sporbarhetsforskriften, jf forskriftens § 35. SLF, kommunene og fylkesmennene er de som er direkte tillagt kompetanse, herunder reaksjonskompetanse, etter PT-forskriften, jf § 10. Vedtak om produksjonstilskudd fattes av kommunen. Fylkesmannen er klageinstans for vedtak fattet av kommunen, men er også gitt kompetanse til å dispensere fra forskriften i særlige tilfeller. SLF er klageinstans for vedtak fattet av fylkesmannen og er i tillegg gitt myndighet til å gi utfyllende bestemmelser til forskriften. SLF har også omgjøringskompetanse (omgjøring av vedtak uten klage) etter forvaltningsloven § 35 som sier at også klageinstans har omgjøringsadgang, ikke bare overordnet myndighet.

Det eneste kompetansemessige berøringspunktet mellom PT-forskriften og sporbarhetsforskriften er § 12 i PT-forskriften som gjelder avkorting ved regelverksbrudd. Etter § 12 kan de som er tildelt vedtakskompetanse etter denne bestemmelsen vedta avkorting i tilskudd etter PT-forskriften dersom foretaket driver eller har drevet sin virksomhet i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet. Brudd på registreringsplikten etter sporbarhetsforskriften kan tenkes å være et brudd på slikt regelverk og kan gi grunnlag for slik avkorting. Dette betyr at kommune, fylkesmann, SLF og LMD kan vedta slik reduksjon hvis vilkårene for dette er oppfylt. § 12 har vært praktisert slik at relevant fagmyndighet, eventuelt domstol, med vedtakskompetanse etter det regelverk som er overtrådt først må ha fattet

gyldig og endelig vedtak om at regelverket er overtrådt, før det eventuelt kan fattes vedtak om avkorting etter § 12. I relasjon til forholdet mellom MT, som kompetanseinnehaver etter sporbarhetsforskriften, og kommunene, fylkesmenn og SLF, som kompetanseinnehavere etter PT-forskriften, innebærer dette at MT, evt. domstol etter anmeldelse fra MT, må fatte vedtak om brudd på registreringsplikten før det eventuelt kan vedtas avkorting etter § 12. Det er så langt ikke fattet vedtak om avkorting basert på brudd på registreringsplikten.

Eksisterende forvaltningsmodell bygger på grunnleggende prinsipper ved forvaltning av tilskuddsordninger, blant annet hensynene til riktig utbetaling, forutberegnelighet, kontrollerbarhet, likebehandling og hensiktsmessig reaksjonssystem. Det er viktig at disse prinsippene videreføres.

5.2.1.2 Forholdet mellom opplysningene i søknaden om produksjonstilskudd og opplysningene registrert i HR

I dag skal antall dyr det søkes om tilskudd for føres opp i søknaden. Det er ikke anledning til å søke tilskudd for dyr som ikke oppfyller forskriftskravene. Dyr som eksempelvis ikke disponeres av søker, eller som ikke benyttes i vanlig jordbruksproduksjon, er ikke tilskudsberettiget.

Ved overgang til bruk av registreringer i HR ved utmåling av produksjonstilskudd oppstår spørsmålet om forholdet mellom utmålingsgrunnlaget i HR og opplysninger i PT-søknaden. Skal registreringene i HR være det eneste avgjørende, eller skal det gis anledning til å gi utmålingsrelevant informasjon i søknaden.

Arbeidsgruppen mener det vil undergrave overgangen til utmåling basert på registreringer i HR dersom det åpnes for at det kan gjøres alle typer korreksjoner i søknadsskjemaet. Det bør derfor være klare begrensninger i hvilke korreksjoner som kan gjøres i søknaden.

Arbeidsgruppen kan vanskelig se at det bør være anledning til å gi opplysninger i søknaden som kan gi grunnlag for et større tilskudd enn det som ville fremkomme ved beregningen basert på opplysningene registrert i HR.

Arbeidsgruppen mener det på søknadsskjemaet må være anledning til å unnta konkrete dyr fra beregningsgrunnlaget som ellers ville blitt tatt med i beregningen som følge av registreringene i HR. Dette vil eksempelvis være aktuelt dersom det er dyr som er registrert i søkers dyrehold, men som søker mener at han ikke disponerer etter vilkårene i PT-forskriften. Tilsvarende vil det være aktuelt å unnta dyr som inngår i søkers dyrehold, men som søker mener ikke benyttes i vanlig jordbruksproduksjon etter vilkårene i PT-forskriften. Ved overgang til kudøgn oppstår også spørsmålet om det i søknaden skal åpnes for at det for enkelte dyr søkes tilskudd for en kortere periode enn hele tilskudsperioden, eksempelvis dersom dyr i deler av søknadsperioden ikke har vært disponert eller ikke er benyttet til vanlig jordbruksproduksjon. Arbeidsgruppen antar at det i praksis vil være svært få slike tilfeller, og at det bør gis en slik adgang i søknaden. Arbeidsgruppen ser at dette vil være et kompliserende element ved beregningen, men at hensynet til korrekt utbetaling veier tungt. Arbeidsgruppen ser også for seg at det kan oppstå nye problemstillinger og avgrensningsspørsmål dersom det ikke gis en slik adgang i søknaden.

Det er arbeidsgruppens oppfatning at søker i søknaden må bekrefte at opplysningene i HR er korrekte og at de kan legges til grunn ved utmålingen. Dersom det er registreringer som etter søkers oppfatning ikke er korrekte må søker sørge for at de riktige registreringene blir gjort før søknaden sendes. Det er viktig med en slik bekreftelse fra søker dersom det i ettertid viser seg at opplysningene var feil og at dette medførte for høy utbetaling. I slike tilfeller vil det være aktuelt med et etteroppgjør og eventuell avkorting for feilopplysninger.

5.2.2 Reaksjon ved manglende eller feil opplysninger og ved regelverksbrudd

Som det fremgår av punktet ovenfor har MT reaksjonskompetansen etter sporbarhetsforskriften. SLF, kommunene og fylkesmennene har reaksjonskompetansen etter PT-forskriften. Det er som nevnt også en sammenheng mellom § 12 i PT-forskriften om avkorting ved regelverksbrudd og brudd på sporbarhetsforskriften. Arbeidsgruppen kan ikke se at det er behov for å endre hovedelementene i forvaltningen av reaksjonsreglene som følge av at HR benyttes ved utmåling av produksjonstilskudd. Arbeidsgruppen ser heller ikke for seg at det er behov for tilleggsreaksjoner verken for MT eller SLF (utover overtredelsesgebyr som allerede er foreslått for MT), eller at det er grunnlag for å oppheve noen av reaksjonsformene.

Avkorting etter PT-forskriften ved feilopplysninger vil fremdeles være aktuelt, men arbeidsgruppen ser for seg at antall avkortinger mest sannsynlig vil kunne bli redusert over tid ved overgang til utmåling basert på registreringer i HR. Det er arbeidsgruppens oppfatning at det vil være vanskeligere og mer omstendelig å gjøre bevisste feilregistreringer i HR enn å gi feilinformasjon i en søknad. Selv om det vil være begrenset hvilke "korrigerende" opplysninger som kan gis i søknaden i forhold til registreringene gjort i HR vil søknaden fremdeles være en kilde for mulig feilinformasjon. Arbeidsgruppen mener imidlertid at denne feilkilden vil reduseres ved overgang til utmåling basert på HR. Overgang til utmåling basert på HR endrer ikke behovet for å kunne avkorte ved drift i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet. Ved kjennelse avsagt av Gulating lagmannsrett 19. desember 2006, inntatt i Rettens Gang 2007, side 656, må det anses avgjort at avkorting etter PT-forskriften § 12 (drift i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet) ikke anses som straff i relasjon til reglene om forbud mot dobbeltstraff i Den Europeiske Menneskerettskonvensjon protokoll 7 artikkel 4. Det er således ikke noe formelt hinder for at MT anmelder et forhold som ender med en straffedom og at SLF deretter vedtar avkorting etter § 12. I slike saker vil det imidlertid være naturlig at MT og den som utøver myndigheten etter PT-forskriften opptrer mest mulig koordinert og effektivt. Et omforent dokument med retningslinjer for koordinert opptreden mellom MT og SLF kan være hensiktsmessig og anbefales.

5.2.3 Ansvarsforhold mellom MT og SLF

Arbeidsgruppen ser ikke for seg at det skal være noen endring av eksisterende ansvarsdeling mellom MT og SLF. MT skal fortsatt være ansvarlig for HR og SLF for tilskuddsforvaltningen.

Beregning av kudøgn derimot, basert på rådata fra HR, vil være en oppgave som det ikke finnes verktøy for i dag. Verktøyet må utvikles med sikte på å imøtekomme de behov som utmålingen av produksjonstilskuddet måtte kreve. Hvem som skal utvikle og senere drifte dette verktøyet må avklares nærmere basert på de fordeler og ulemper som reiser seg.

Arbeidsgruppen ser i utgangspunktet ikke for seg at det skal gjøres noen endring i hvem som skal behandle klager. MT skal behandle klagesaker etter sitt regelverk og SLF (eller annen myndighet) skal behandle klager etter PT-forskriften. Etter arbeidsgruppens oppfatning vil det være berøringspunkter mellom SLFs og MTs klagebehandling. Hvordan disse nærmere skal avklares vil avhenge av hva man blir enige om vedrørende utvikling og drift av verktøyet som må utvikles for å beregne kudøgn.

6. Arbeidsgruppens anbefalinger og konklusjoner

Hovedkonklusjon

Arbeidsgruppen har etter beste evne analysert og skissert en løsning for hvordan HR *kan* nyttes i tilskuddssammenheng. Arbeidsgruppen mener at HR kan nyttes, spesielt basert på bruk av *komplett status*.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at en bør benytte en historisk periode i HR ved utmåling av tilskudd.

Arbeidsgruppen anbefaler at for å bedre datakvaliteten i HR bør det innføres en SMS-varsling til produsentene i de tilfellene det mangler registreringer i HR. Arbeidsgruppen anbefaler videre at det iverksettes et arbeid med å innføre en forskrift om overtredelsesgebyr ved manglende registreringer i HR.

Etter arbeidsgruppens oppfatning er det noen forhold i dagens utmålingsregler som gjør det krevende å bruke HR i tilskuddssammenheng, for eksempel ulike satser for melkeku og ammeku og rasekrav i tilknytning til dette. Arbeidsgruppen vil spesielt peke på at beregning av tilskudd for kjøtt-Simmental neppe vil kunne ivaretas med HR som tilskuddsgrunnlag. Utmålingskriteriene i jordbruksavtalen er i dag på et slikt detaljnivå at dette vil være et kompliserende moment ved overgangen til HR som tilskuddsgrunnlag. Selv om det ligger utenfor mandatet å vurdere er arbeidsgruppen av den oppfatning at en forenkling og tilpassning av utmålingsreglene i jordbruksavtalen, med mindre detaljerte utmålingsregler, vil være nødvendig.

Behov for regelverksendringer

Dersom registreringene i HR skal benyttes ved utmåling av tilskudd for storfe vil det være behov for endringer i regelverket. Det må for det første gjøres endringer i Jordbruksavtalen punkt 7 Produksjonstilskudd M.V. For det andre vil det være behov for endringer i PT-forskriften, spesielt § 7. Alt etter hvordan ordningen endelig utformes kan det være behov for presiseringer også i andre paragrafer i PT-forskriften. For det tredje må det gjøres endringer i søknadsskjemaet for produksjonstilskudd. Arbeidsgruppen anser det ikke som hensiktsmessig å foreslå konkrete tekstendringer i denne rapporten. Etter arbeidsgruppens oppfatning vil det ikke være behov for å gjøre endringer i sporbarhetsforskriften.

Tidsplan

I Tabell 2 nedenfor er det skissert en mulig tidsplan.

Tabell 2: Mulig tidsplan for å ta i bruk HR til utmåling av produksjonstilskudd for storfe

Jordbruksoppgjøret 2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prinsippavgjørelse om å ta i bruk HR til utmåling av tilskudd. 2. Beslutning om å utrede kostnader, utmålingsbestemmelser, regelverksendringer og nærmere ansvarsdeling vedrørende kudøgn-beregning og verktøyet for dette mellom SLF og MT.
Jordbruksoppgjøret 2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Avgjørelse om å bruke HR som utmålingsgrunnlag for en pilot for foretak med driftssenter i et begrenset antall kommuner.

	2. Fastsettelse av utmålingsbestemmelser i jordbruksavtalen.
Søknadsomgangen januar 2016	1. Tilskudd for storfe utmåles basert på HR for foretak i pilotkommunene for perioden 1. juli – 31. desember 2015 eller når det er hensiktsmessig i forhold til eventuelt nytt forvaltningsregime for PT.
Jordbruksoppgjøret 2016	1. Avgjørelse om å bruke HR som utmålingsgrunnlag for hele landet.
Søknadsomgangen januar 2017	1. Tilskudd for storfe utmåles basert på HR for foretak i hele landet for perioden 1. juli – 31. desember 2016.

Arbeidsgruppen er kjent med at SLF fremmer forslag om et nytt fagsystem for produksjonstilskudd. Det vil kunne være hensiktsmessig å samordne en tidsplan for å ta i bruk HR til utmåling av produksjonstilskudd, med en tidsplan for eventuell innføring av et nytt fagsystem. Arbeidsgruppen har imidlertid ikke vurdert dette nærmere.

Etter siste møte med styrings-, arbeids- og referansegruppa 4. februar 2014, har Storfekjøttkontrollen ved Ola Nafstad varslet at husdyrkontrollene sannsynligvis vil komme med en generell særmerknad til hele utredningen.

POSTADRESSE:
Postboks 8140 Dep, 0033 Oslo

BESØKSADRESSE:
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 24 13 10 00
TELEFAKS: 24 13 10 05
E-POST: postmottak@slf.dep.no

www.slf.dep.no