

Kontaktperson: For kommunen: Fylkesmannen. For fylkesmannen: Landbruksdirektoratet v/Seksjon direkte tilskudd
Vår dato: 23.12.2014
Vår referanse: 14/1
Rundskriv erstatter:

Kommentarer til reglene om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

Vilkårene for å motta produksjonstilskudd og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid står i forskrift 19. desember 2014 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. Forskriften trer i kraft 1. januar 2015, og er å finne på www.lovdata.no og www.landbruksdirektoratet.no. Utmålingsreglene for hvor mye tilskudd hver enkelt søker kan gis, herunder tilskuddssatsene, soner, driftssenter og definisjoner av husdyrslag og vekstgrupper, går fram av Teknisk jordbruksavtale 2014-2015 (justert 19. desember 2014). I jordbruksavtalen fastsettes også hvilke tilskudd foretaket kan søke på ved hver søknadsomgang, samt registreringsdato/periode. Hovedtrekkene i jordbruksavtalens utmålingsregler for disse tilskuddene er gjengitt i veiledningsheftet.

Dette rundskrivet erstatter rundskriv 2014-15, og kommenterer reglene i forskriften som er aktuelle ved søknadsomgangen 20. januar 2015. For behandlingen av søknader gjelder reglene i forvaltningsloven. De viktigste av disse reglene er omtalt i rundskriv 2014-30 (saksbehandlingsrundskrivet). Der er det også omtalt nærmere rutiner for håndtering av tilskuddsøknadene. Veiledningsheftet for søknadsomgangen 20. januar 2015 (SLF-006) gir veiledning om utfylling av søknad om tilskudd, men også krav til søker og regler for beregning av tilskudd er gjengitt.

INNHOLD

KOMMENTAR TIL REGLENE OM PRODUKSJONSTILSKUDD OG AVLØSERTILSKUDD I JORDBRUKET	1
1 FORMÅL	4
2 GRUNNVILKÅR	4
2.1 GENERELT	4
2.2 FORETAK	4
2.3 VANLIG JORDBRUKSPRODUKSJON.....	5
2.4 LANDBRUKSEIENDOM.....	7
2.5 UNNTAK FOR TILSKUDD TIL BIRØKT	7
3 TILSKUDD TIL HUSDYR	7
3.1 GENERELT	8
3.2 FORMÅL.....	8
3.3 KRAVET TIL Å DISPONERE.....	8
3.4 TILSKUDD TIL BEVARINGSVERDIGE STORFERASER	9
3.5 DRIFTSTILSKUDD TIL MELKEPRODUKSJON	9
3.6 TILSKUDD TIL ØKOLOGISK HUSDYRPRODUKSJON	9
3.7 DRIFTSTILSKUDD TIL SPESIALISERT STORFEKJØTTPRODUKSJON	9
4 TILSKUDD TIL GRØNT- OG POTETPRODUKSJON	10
5 TILSKUDD TIL AVLØSNING VED FERIE OG FRITID	10
5.1 GENERELT	11
5.2 KRAV TIL AVLØSEREN	11
5.3 FAKTISKE UTGIFTER	11
5.4 OVERDRAGELSE AV VIRKSOMHET, NYETABLERTE FORETAK OG FORETAK SOM AVSLUTTER HUSDYRPRODUKSJON	11
5.5 SKOLER OG ANDRE OFFENTLIGE OG PRIVATE INSTITUSJONER KAN IKKE GIS AVLØSERTILSKUDD.....	12
6 UTMÅLING AV TILSKUDD	12
6.1 UTMÅLING AV TILSKUDD FOR FORETAK I DRIFTSFELLESSKAP	12
6.1.1 <i>Bakgrunn</i>	12
6.1.2 <i>Reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid</i>	13
6.1.3 <i>Indikasjoner på driftsfelleskap</i>	14
6.1.4 <i>Konkrete vurderingsmomenter</i>	16
6.1.5 <i>Periode for vurdering av driftsfelleskap</i>	17
6.2 SAMME PRODUKSJON.....	17
6.3 AVKLARING AV FAKTISKE FORHOLD – DOKUMENTASJON	17
6.4 FORETAK SOM IKKE HENTER UT MERTILSKUDD	18
6.5 SÆRLIG OM FORHOLDET TIL REGELVERKET FOR HUSDYRKONSESJON	18
7 SØKNAD OG UTBETALING	19
8 ADMINISTRASJON, DISPENSASJON OG KLAGE	19
8.1 VEDTAK.....	20
8.2 DISPENSASJON	20
8.2.1 <i>Generelt om vilkårene og vurderingen</i>	20
8.2.2 <i>Gjennomgang av bestemmelser det kan dispenseres fra</i>	21
8.3 KLAGE.....	22
9 OPPLYSNINGSPLIKT OG KONTROLL	22

10	AVKORTING VED REGELVERKSBRUDD	23
10.1	<i>TILBAKEHOLD AV TILSKUDD</i>	<i>24</i>
11	AVKORTING VED FEILOPPLYSNINGER OG FRISTOVERSITTELSE	25
12	TILBAKEBETALING OG RENTER MV.....	26

1 Formål

I forskriften § 1 heter det:

Formålet med tilskudd etter forskriften er å bidra til et aktivt og bærekraftig jordbruk innenfor de målsettinger Stortinget har trukket opp.

Formålsparagrafen knytter forskriften til Stortingets føringer med hensyn til målene for landbrukspolitikken. Målsettingene for den gjeldende landbrukspolitikken finnes blant annet i Meld. St. 9 (2011–2012) Landbruks- og matpolitikken og i Prop. 106 S (2013–2014) Jordbruksoppgjøret 2014.

Formålet for de enkelte tilskuddsordningene er også beskrevet i den årlige budsjettproposisjonen Prop. 1 S fra Landbruks- og matdepartementet, og gjengitt i kommentarene her til de enkelte bestemmelsene i forskriften.

2 Grunnvilkår

For å kunne motta tilskudd etter forskriften, må foretaket oppfylle visse grunnvilkår. Disse fremgår av forskriften § 2, der det heter:

Tilskudd etter forskriften kan gis til foretak som er registrert i Enhetsregisteret og som driver vanlig jordbruksproduksjon på én eller flere landbrukseiendommer med de dyreslag eller de vekstgruppene det søkes tilskudd for, slik disse gruppene til enhver tid er definert i medhold av jordbruksavtalen.

Foretak som bare søker tilskudd til bikuber er unntatt fra kravet om at produksjonen må drives på én eller flere landbrukseiendommer.

2.1 Generelt

Oppsummert stilles følgende vilkår for å kunne motta tilskudd etter denne bestemmelsen:

- Søker må være et foretak registrert i Enhetsregisteret innen søknadsfristen for den aktuelle søknadsomgangen
- Foretaket må drive vanlig jordbruksproduksjon
- Produksjonen må foregå på en eller flere landbrukseiendommer (unntak for foretak som kun søker produksjonstilskudd til birøkt)

I tillegg til grunnvilkårene som følger av forskriften § 2 er det satt egne vilkår for de ulike tilskuddene i forskriftens §§ 3 - 6. For nærmere omtale av disse vilkårene, se kapitlene 5 - 7.

Fylkesmannen kan i særlige tilfeller dispensere fra enkelte vilkår i forskriften med hjemmel i § 9. For nærmere omtale av dette, se kapittel 8.2.

2.2 Foretak

For å kunne motta tilskudd etter forskriften må søker være et foretak registrert i Enhetsregisteret før søknadsfristen for den aktuelle søknadsomgangen. Et foretak kan være organisert som et enkeltpersonforetak (ENK) eller andre former for selskapsdannelser som for eksempel ansvarlig selskap (ANS/DA) eller aksjeselskap (AS). Når forskriften bruker begrepet «foretak» innebærer

dette at alle typer selskaper vil være tilskuddsberettiget, under forutsetning av at de oppfyller forskriftens øvrige vilkår.

En person kan skille ut deler av sin virksomhet, for eksempel kornproduksjon, i et eget foretak. Et slikt foretak kan omfatte hele eller deler av flere landbrukseiendommer, og kan også være et samarbeid mellom flere personer. En person som driver med grønnsaker, korn og gris, kan for eksempel organisere grønnsakproduksjonen sin i et aksjeselskap. I tillegg kan personen drive et annet foretak sammen med andre kornprodusenter. Dette foretaket kan organiseres som for eksempel ansvarlig selskap eller aksjeselskap. Svineproduksjonen kan drives videre i enkeltpersonforetak. De ulike foretakene kan drive areal på flere forskjellige landbrukseiendommer.

Ved oppdeling av driften i flere foretak er det viktig å være klar over utmålingsregelen i forskriften § 7. Av hensyn til differensieringen i tilskuddssatsene, både i tilskudd til husdyr, driftstilskudd, distriktstilskudd til frukt m.m, og tilskudd til avløsning, samt toppavgrensningen i tilskudd til husdyr, er det regler om hvordan tilskudd skal utmåles ved samarbeid.

2.3 Vanlig jordbruksproduksjon

Et grunnleggende vilkår for å kunne motta tilskudd etter forskriften, er at søker faktisk driver en reell jordbruksproduksjon. Vilkåret om "vanlig jordbruksproduksjon" fungerer dermed som en mulighet for å avskjære tilskudd til "unormal" produksjon som av ulike årsaker ikke rammes av de øvrige vilkårene. Dette følger av forskriften § 2 første ledd.

For å kunne oppfylle vilkåret om "vanlig jordbruksproduksjon" må produksjonen i alle tilfeller ha et næringsmessig preg. "Vanlig jordbruksproduksjon" må vurderes konkret ut fra et jordbruksfaglig skjønn der man holder den enkelte produksjonen opp mot en standard knyttet til god agronomisk praksis og godt husdyrhold. Vedtaket om avslag må være begrunnet ut fra dette, jf. forvaltningsloven § 24. Utgangspunktet for vurderingen av "vanlig" vil alltid være objektive gjennomsnittsbetraktninger. Det er heller ikke slik at ethvert avvik fra hva som regnes som "vanlig" vil være grunnlag for å avskjære tilskudd med den begrunnelse at det ikke drives "vanlig jordbruksproduksjon". Det forutsettes at man legger inn en "sikkerhetsmargin" for å ta høyde for normalvariasjoner i driften.

Etter omstendighetene vil lokale forhold kunne være relevant i vurderingen, for eksempel der lav avdrått i et sauehold skyldes uventede store rovdyrtaap. I en viss utstrekning må det også være adgang til å ta individuelle hensyn, det vil si å se hen til særegne forhold hos den enkelte produsent, så lenge dette ikke bryter med hva som objektivt sett kan oppfattes som en forsvarlig og god drift.

- *Tilskudd til melkeku, ammeku og øvrige storfe*

Når det gjelder husdyrproduksjoner, må det være en viss avdrått for at det skal kunne gis tilskudd. For storfe er definisjonene av melkeku og ammeku endret ved jordbruksoppgjøret 2014. Det ble satt krav om at kyr i disse kategoriene må ha kalvet i løpet av de siste 15 måneder.

For melkeproduksjon vil det likevel kunne tenkes tilfeller der snittleveransen per melkeku er så lav at det ikke kan anses å være vanlig jordbruksproduksjon. I høringsnotatet til ny forskrift er dette kravet konkretisert som et krav til at melkeleveransen må ligge på minst halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis for å kunne karakteriseres som "vanlig". I konvensjonell melkeproduksjon ligger gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis i dag på ca. 7 200 liter. Leveranse som ligger på under halvparten av dette vil i utgangspunktet vanskelig kunne karakteriseres som "vanlig". For produksjoner som for eksempel drives økologisk eller hvor

det brukes gamle raser med lavere gjennomsnittsyttelse, skal man i vurderingen ta utgangspunkt i gjennomsnittsavdrått for økologisk produksjon eller den aktuelle kurasen.

Fordi kravet til ”vanlig jordbruksproduksjon” skal vurderes skjønnsmessig, vil det i noen grad være adgang til å ta hensyn til særegne forhold hos den enkelte produsent. For eksempel vil sykdom i besetningen kunne forklare en lavere melkeleveranse. På den annen side vil lavere avdrått på grunn av dårlig stell og fôring aldri kunne karakteriseres som ”vanlig”. For lokalforedlingsforetak vil det kunne være relevant om foretaket oppnår en merinntekt av melken selv om omregnet melkemengde ikke oppfyller det generelle minstekravet.

Dersom besetningens gjennomsnittsliveranse ligger under halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis fordi melkekyrne veksler mellom å være melkeku og ammeku under samme laktasjon, kan produksjonen vanskelig anses som ”vanlig” melkeproduksjon. Dersom bonden ønsker å la kalvene gå med kua lenger enn hva som er vanlig i en ordinær melkeproduksjon, må han påse at han samtidig klarer å oppnå kravet til gjennomsnittsliveranse i besetningen. Når det vurderes om besetningen oppfyller kravet til ”vanlig jordbruksproduksjon”, er det ikke adgang til å fordele totalt antall liter levert melk på et mindre antall dyr for å oppfylle minstekravet til levert mengde. Foretak kan heller ikke omdefinere produksjonen til ammekuproduksjon. Dette skyldes at alle kyr som leverer melk, uansett mengde, vil falle inn under definisjonen av melkeku i jordbruksavtalen. Dersom foretaket ikke kan få tilskudd for kyr i melkeproduksjon er det likevel åpnet for at foretaket skal kunne gis tilskudd som om besetningen var øvrig storfe.

I en ammekuproduksjon, er det salg av kjøtt og livdyr som er inntektsgrunnlaget. Hos noen foretak kan inntekten hovedsakelig skrive seg fra livdyrsalg, mens det er levert en mindre mengde kjøtt. Det vil også være store variasjoner i antall kilo levert kjøtt avhengig av om foretaket slakter kalver eller eldre dyr. På bakgrunn av dette er det vanskelig å oppstille konkrete holdepunkter til produksjonskrav, utover kalvingskravet som beskrevet ovenfor. Det som må vurderes er om omsetningen står i samsvar med det dyretall det er søkt tilskudd for.

- *Tilskudd for melkegeit*

Det oppstilles et liknende krav om minsteleveranse for tilskudd til geitemelkproduksjon som for kumelk. Tall fra Geitekontrollen viser at gjennomsnittsliveranse for kilo melk per årsgeit varierer mellom Tines regioner. Gjennomsnittet totalt for Tine var i 2013 på 729 kilo melk per årsgeit.

En leveranse som ligger under halvparten av gjennomsnittet for regionen vil i utgangspunktet vanskelig kunne karakteriseres som ”vanlig” geitemelkproduksjon. På samme måte som for kumelkproduksjon, kan det foreligge særlige forhold som forklarer en lavere leveranse, for eksempel sykdom i besetningen. Videre vil en merinntekt av melken kunne spille inn hos lokalforedlingsforetak som etter omregnet melkemengde ikke produserer halvparten av hva regiongjennomsnittet leverer. Flere lokalforedlingsforetak er økologiske, og dette kan i seg selv forklare at en mindre mengde melk går til produksjon.

- *Tilskudd for saueproduksjon*

I en saueproduksjon kommer inntektsgrunnlaget fra salg av kjøtt, livdyr, ull og skinnfeller. Det kreves en viss avdrått før produksjonen kan anses å være tilskuddsberettiget. Det må foretas en helhetlig vurdering av om sauebesetningen drives på en slik måte at omsetningen står i samsvar med dyretallet.

Det klare utgangspunktet er at man parer alle søyer som ikke skal utrangeres. Det er også normalt å pare alle ”førsteårslam”, men dette kan variere med driftsformen, og det er ikke et krav for å oppfylle vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon.

Antall fødte lam er et viktig grunnlag for økonomien i saueholdet. For at produksjonen skal kunne anses som ”vanlig”, må det derfor kreves at besetningen sett under ett har en reproduksjonsgrad¹ som ikke ligger vesentlig under landsgjennomsnittet fra Sauekontrollen for den aktuelle sauerasen. I den skjønsmessige vurderingen vil det også være rom for å ta hensyn til andre forhold som kan ha betydning for antall fødte lam og alder på søyene, såfremt det ut fra et landbruksfaglig skjønn ligger innenfor de krav man kan stille til en forsvarlig og god drift.

I vurderingen av hva som anses som ”vanlig jordbruksproduksjon” må også slaktevekten på lammene vurderes i forhold til det som er gjengs for rasen. Ligger slaktevekten vesentlig under det som er normalt for rasen, det vil si mindre enn 70 % av gjennomsnittet for den aktuelle rasen, er dette en indikasjon på at produksjonen ikke er ”vanlig”. I vurderingen er det anledning til å ta hensyn til andre forhold som kan ha betydning for slaktevekten, herunder lammetall, alder på søyene, alder på lam ved slaktetidspunkt, variasjoner i værforhold, samt rovdyraktivitet og annen ytre påvirkning i beiteområdene.

Et tilleggsmoment i vurderingen kan være om foretaket har inntekter fra salg av ull eller skinnfeller jamført med hva som er normal drift med den aktuelle sauerasen.

2.4 Landbrukseiendom

Begrepet landbrukseiendom i forskriften § 2 har liten selvstendig betydning ved siden av kravet om vanlig jordbruksproduksjon. Vilkåret etter denne forskriften vil også være oppfylt når jordbruksproduksjonen drives på en utskilt tomt som kun har driftsbygning.

2.5 Unntak for tilskudd til birøkt

Foretak som bare søker tilskudd til birøkt er unntatt fra kravet om at produksjonen må foregå på én eller flere landbrukseiendommer, jf. § 2 andre ledd. Bakgrunnen for unntaket er at birøkt som ikke drives i kombinasjon med annen jordbruksvirksomhet i praksis ofte blir drevet med basis i andre typer eiendommer. Det er like fullt et krav om at alle foretak som søker tilskudd etter forskriften skal ha et driftssenter. Dette kravet gjelder også foretak som søker tilskudd til birøkt. For nærmere info om dette, se rundskriv 2014-30 kapittel 4.1.5

3 Tilskudd til husdyr

I forskriften § 3 heter det:

Det kan gis tilskudd for husdyr eller bikuber som foretaket disponerer på det tidspunkt eller i den perioden som fremgår av jordbruksavtalen.

Det kan i tillegg gis driftstilskudd til foretak som driver:

- a) *melkeproduksjon, dersom foretaket disponerer kvote, og*
- b) *spesialisert storfekjøttproduksjon.*

Det kan gis ytterligere tilskudd for:

- a) *økologisk husdyrhold, dersom produksjonen drives i samsvar med forskrift 4. oktober 2005 nr. 1103 om økologisk produksjon og merking av økologiske landbruksprodukter og næringsmidler,*
- b) *bevaringsverdige storferaser, som definert i jordbruksavtalen såfremt individet er registrert i Kuregisteret ved Norsk genressurssenter,*

¹ Dvs. antall lam i forhold til antall søyer i besetningen

- c) *dyr på beite, dersom hoveddelen av det daglige grovfôrinntaket til dyret skjer ved beiting i minimum 16 uker i sone 1-4, og 12 uker i sone 5-7,*
- d) *dyr på utmarksbeite, dersom hoveddelen av det daglige grovfôrinntaket til dyret skjer ved beiting i utmark i minimum 5 uker.*

3.1 Generelt

Bestemmelsen omhandler følgende tilskuddsordninger:

- Tilskudd til husdyr
- Tilskudd til lammeslakt
- Driftstilskudd til melkeproduksjon
- Driftstilskudd til spesialisert storfekjøttproduksjon
- Tilskudd til økologisk husdyrproduksjon
- Tilskudd til bevaringsverdige storferaser
- Tilskudd til dyr på beite (beitetilskudd)
- Tilskudd til dyr på utmarksbeite (utmarksbeitetilskudd)

3.2 Formål

Formålet for tilskudd til husdyr er å medvirke til å styrke og jevne ut inntektene mellom ulike produksjoner og bruksstørrelser i husdyrholdet. Tilskuddet skal også støtte husdyrhold med dyr av storferaser som er definert som bevaringsverdige.

Formålet for driftstilskudd til melkeproduksjon er å styrke økonomien i melkeproduksjonen, samt jevne ut forskjeller i lønnsomhet mellom foretak av ulik størrelse og mellom bruk i Sør-Norge og Nord-Norge, og mellom Jæren og resten av Sør-Norge. Formålet for driftstilskudd til spesialisert storfekjøttproduksjon er å stimulere storfekjøttproduksjonen og styrke økonomien i spesialisert kjøttfeproduksjon.

Formålet for tilskudd til økologisk husdyrproduksjon er å stimulere til at en større del av landbruksproduksjonen i landet skjer i form av økologisk produksjon.

Formålet for tilskudd til beite er å stimulere til økt beiting. Ordningen skal bidra til pleie av kulturlandskapet, samt en bedre utnytting av utmarksressursene

3.3 Kravet til å disponere

For å kunne søke tilskudd til dyr kreves det at foretaket *disponerer* disse. Det er ikke adgang til å oppgi dyr som disponeres av andre på egen søknad. Dersom foretakene er i driftsfellesskap, kan det imidlertid leveres en felles søknad for det samlede dyretall og areal som disponeres innenfor driftsfellesskapet, da dyr og arealer anses som disponert i fellesskap.

Foretaket disponerer dyr når det selv har det daglige ansvaret for dyra, inkludert fôrproduksjon og fôring/stell av dyra, i tillegg til å ha det formelle ansvar for hold av dyra, samt selger husdyrprodukter. Forutsetningen er at inntektene av salget har tilfalt det foretaket som søker produksjonstilskudd.

Registrering i Husdyrregisteret og øremerking av dyr er også forhold som vil gi indikasjoner på hvem som oppfyller kravet til å disponere dyra. Etter forskrift 9. juli 2010 nr 1131 om sporbarhet og merking av storfe og storfekjøtt mv. og forskrift 30. november 2005 nr 1356 om merking, registrering og rapportering av småfe, er det «dyreholder» som plikter å registrere og øremerke dyra. Ansvarlig dyreholder etter merkeforskriftene vil dermed være identisk med det foretaket som disponerer dyra.

Ved salg av livdyr på registreringsdato er det kjøper som vil være tilskuddsberettiget. Ved salg av dyr til slakt på registreringsdato er det selger som skal ha tilskuddet.

3.4 Tilskudd til bevaringsverdige storferaser

Forskriften § 3 tredje ledd bokstav b) har bestemmelser om tilskudd til bevaringsverdige storferaser. Det er individer som er registrert i Kuregisteret ved Norsk Genressurssenter som kan gi grunnlag for et slikt tilskudd. Det er fastsatt ytterligere vilkår for tilskuddet i jordbruksavtalen pkt. 7.6.

3.5 Driftstilskudd til melkeproduksjon

Forskriften § 3 annet ledd bokstav a) har bestemmelser om driftstilskudd til melkeproduksjon. For å kunne få slikt tilskudd kreves det at foretaket driver melkeproduksjon og disponerer kvote jf. forskrift 23. desember 2011 nr. 1502 om kvoteordningen for melk (kvoteforskriften). At foretaket disponerer husdyr i melkeproduksjon innebærer at det drives melkeproduksjon for salg eller lokal foredling. Foretak som midlertidig eller permanent har lagt ned melkeproduksjonen kan ikke gis driftstilskudd. Det samme gjelder foretak hvor produksjonen er så lav at den ikke kan karakteriseres som «vanlig jordbruksproduksjon», jf. forskriften § 2.

I den maskinelle kontrollen av søknadene blir det gjennomført en kontroll av om foretaket disponerer melkekvote, og leverer melk. Denne kontrollen er ment som en hjelp til kommunens saksbehandling. Kommunen må uansett gjøre en selvstendig vurdering av om foretaket oppfyller vilkåret.

I tillegg til at foretaket faktisk driver melkeproduksjon, må foretaket disponere kvote. Det er Landbruksdirektoratet som er vedtaksmyndighet, jf. kvoteforskriften § 9. Spørsmål om kvote kan rettes til seksjon produksjonsregulering i Landbruksdirektoratet. Se for øvrig veiledning på www.landbruksdirektoratet.no.

3.6 Tilskudd til økologisk husdyrproduksjon

Forskriften § 3 tredje ledd bokstav a) har bestemmelser om tilskudd til økologisk husdyrproduksjon. Dette tilskuddet gis foretak som fyller grunnvilkårene i § 2, og som driver husdyrproduksjon i samsvar med økologiforskriften (forskrift 4. oktober 2005 nr. 1103 om økologisk produksjon og merking av økologiske landbruksprodukter og næringsmidler). Denne forskriften forvaltes av Mattilsynet/Debio. Foretak som gis tilskudd til økologisk husdyrproduksjon, må være inspisert av Debio og produksjonen må være godkjent som «under omlegging til økologisk drift» (karens) eller «lagt om til økologisk drift».

3.7 Driftstilskudd til spesialisert storfekjøttproduksjon

Forskriften § 3 annet ledd bokstav b) har bestemmelser om driftstilskudd til spesialisert storfekjøttproduksjon. Foretaket må disponere ammeku i spesialisert storfekjøttproduksjon. Etter Teknisk jordbruksavtale 2014-2015 kapittel 7.2.2 er ammeku definert som «ku som har kalvet i løpet av de siste 15 måneder, men som ikke er melkeku». Det vises for øvrig til pkt. 2.3 om vanlig jordbruksproduksjon.

Dersom foretaket driver kumelkproduksjon må kua i tillegg være av minst 50 prosent av kjøttferasene Hereford, Charolais, Aberdeen Angus, Limousin, Blonde d'Aquitaine, Highland Cattle, Dexter, Piemontese, Galloway eller Salers. Det samme gjelder Kjøtt-Simmental, såfremt far er renrasert Kjøtt-Simmental.

4 Tilskudd til grønt- og potetproduksjon

I forskriften § 5 heter det:

*Det kan gis distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker og salat på friland.
Det kan gis distriktstilskudd for matpotet dyrket i Nord-Norge.
For å motta tilskudd må foretaket disponere arealet produksjonen har foregått på, og varene må leveres til godkjent omsetningsledd. Det gis ikke tilskudd for vare som kasseres.*

Bestemmelsen omhandler følgende tilskuddsordninger:

- Distriktstilskudd til frukt, bær og veksthusgrønnsaker, samt salat på friland
- Distriktstilskudd for matpotetproduksjon i Nord-Norge

Formålet med tilskuddet er å bedre inntekten for yrkesprodusentene innen grøntsektoren og sikre en geografisk spredt produksjon. Tilskuddet skal stimulere til kvalitetsproduksjon og ordnede omsetningsforhold.

Grunnlaget for tilskudd er produkter som er levert til godkjent omsetningsledd. Godkjent omsetningsledd defineres i denne sammenheng som fruktlager, grossister og konserverindustri godkjent av Landbruksdirektoratet og godkjente foretak i markedsordningen for poteter. Oversikt over godkjente omsetningsledd finner du på www.landbruksdirektoratet.no.

Ordningen distriktstilskudd til frukt, bær og veksthusgrønnsaker, samt salat på friland omfatter også tilskudd for epler og pærer til press. Tilskuddet kan gis for frukt som er presset på søkers eget presseri eller som er levert til annet omsetningsledd for pressing. Merk at også søkers eget presseri må være godkjent som omsetningsledd for at slikt tilskudd skal kunne gis.

Foretaket må disponere det arealet produksjonen har foregått på.

Det var tidligere et krav om at varene måtte være av klasse 1. Dette er ikke videreført i den nye forskriften, da næringen i mindre grad forholder seg til klasse 1-kravet ved omsetning av varene. Det som brukes er den til enhver tid gjeldende kvalitet som kan omsettes i markedet, eller konsumkvalitet. For å oppnå bedre sammenheng med de faktiske forhold er derfor klasse 1 tatt ut av forskriften. Definisjonene i Teknisk jordbruksavtale 2014-2015 pkt. 6.5. er justert, definisjonene angir hva det gis tilskudd for. I forskriften avgrenses det kun for kasserte varer.

Forskriften er justert fra at varene måtte være *omsatt gjennom* til at varene må være *levert til* godkjent omsetningsledd. Dette for å harmonere med jordbruksavtalen. På grunn av denne justeringen vil det også være klart at foretak som presser egen frukt hos et godkjent omsetningsledd (leiepressing) får tilskudd for varene.

Justeringene er ikke ment å innebære noen endring i hvilke varer som får tilskudd etter ordningen.

5 Tilskudd til avløsning ved ferie og fritid

I forskriften § 6 heter det:

Det kan gis tilskudd til avløsning ved ferie og fritid på grunnlag av det dyretallet foretaket disponerte på det tidspunkt eller i den perioden som fremgår av jordbruksavtalen. Tilskuddet kan ikke overstige foretakets faktiske utgifter til avløsning.

Som avløsning regnes ikke arbeid utført av person som

- a) har næringsinntekt fra foretaket,*
- b) er ektefelle eller samboer til en som har næringsinntekt fra foretaket, eller*
- c) er under 15 år.*

Tilskudd etter denne paragrafen kan ikke gis til skoler samt andre offentlige og private institusjoner.

5.1 Generelt

Bestemmelsen regulerer vilkår for å kunne motta tilskudd til avløsning ved ferie og fritid. Tilskuddet kan gis til foretak med husdyrhold.

5.2 Krav til avløseren

Avløseren må ha fylt 15 år når avløsningen skjer. Avløseren kan ikke ha næringsinntekt fra det foretaket han er avløser for, eller være ektefelle/samboer til en som har næringsinntekt fra dette foretaket.

5.3 Faktiske utgifter

Tilskuddet kan ikke overstige foretakets faktiske utgifter til avløsning.

Foretak som er arbeidsgiver for avløseren kan få dekket lønnsutgifter. Med lønnsutgifter menes utgifter til lønn, feriepenger, arbeidsgiveravgift og avgiftspliktig kjøregodtgjørelse til avløser (kode 111-A og kode 153 A i [Skatteetatens kodeoversikt](#)). Det er ikke anledning til å få dekket lønn som er innberettet på kode 961-A (nettolønnsordning).

Avløserutgifter i 2014

Det blir gjennomført maskinelle kontroller av lønnskostnadene for enkeltpersonforetak.

Skattedirektoratets frist for innlevering av lønns- og trekkoppgave er 20. januar 2015 (på papir) og 31. januar 2015 (via Altinn). Dersom foretaket ikke har levert lønns- og trekkoppgave innen skatteetatens frist vil søknaden stoppes fra sentral utbetaling.

Dersom foretaket kan dokumentere lønnsutgifter på annen måte, for eksempel med lønnslipper og bankbilag, kan tilskuddet betales ut manuelt.

Avløsertilskuddet kan også brukes til å dekke utgifter til kjøp av avløsertjenester fra avløserlag og avløsering.

Avløserutgifter i 2015

Fra 1. januar 2015 kan avløsertilskudd også brukes til å dekke utgifter til kjøp av avløsertjenester fra andre foretak. Utgiftene må kunne dokumenteres med faktura og bankbilag.

A-ordningen innføres fra 1. januar 2015. A-meldingen erstatter lønns- og trekkoppgave, årsoppgave for arbeidsgiveravgift m.v. A-meldingen skal sendes elektronisk en gang i måneden. Inntektsåret 2014 er dermed siste året det skal leveres lønns- og trekkoppgave. Les mer på [Altinn.no](#) eller [Skatteetaten.no](#).

5.4 Overdragelse av virksomhet, nyetablerte foretak og foretak som avslutter husdyrproduksjon

Ved *virksomhetsoverdragelse* i løpet av året kan erverver få benyttet overdragers tilskuddsgrunnlag for 1. januar. Tilskuddet fordeles etter det antall måneder foretakene drev virksomheten i avløseråret. Denne regelen står nå i jordbruksavtalen.

Foretak som *starter med husdyrproduksjon* i løpet av 2015 (etter 1. januar) har ikke rett på avløsertilskudd for 2015 fordi foretaket ikke disponerer dyr på det tidspunkt som er fastsatt i jordbruksavtalen. Disse foretakene får først tilskuddsgrunnlag 1. januar 2016 med utbetaling av tilskudd i juni 2017.

Foretak som *avslutter husdyrproduksjonen* i løpet av 2015, kan søke avløsertilskudd i januar 2016 utfra tilskuddsgrunnlaget ved søknaden i januar 2015. Dette forutsetter at foretaket har hatt utgifter til avløsning i 2015.

5.5 Skoler og andre offentlige og private institusjoner kan ikke gis avløsertilskudd

I forskriften § 6 tredje ledd fremgår det at avløsertilskudd ikke kan gis til skoler og andre offentlige og private institusjoner. Begrunnelsen for dette er at skoler og institusjoner ikke anses å ha samme behov for å leie avløser som det ordinære jordbruksforetaket.

6 Utmåling av tilskudd

I forskriften § 7 heter det:

§ 7. Utmåling

Tilskudd utmåles på basis av det dyretall og areal som hvert enkelt foretak disponerer og i samsvar med vilkår, satser, soner, definisjoner m.m. fastsatt i eller i medhold av jordbruksavtalen.

Foretak som reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid og søker tilskudd til samme produksjon (driftsfellesskap), kan få beregnet tilskudd for det samlede dyretall og areal som disponeres innenfor driftsfellesskapet. Dersom foretakene uaktsomt eller forsettlig har unnlatt å opplyse om at de er i driftsfellesskap, skal tilskuddet avkortes.

Alle typer husdyrproduksjoner anses som samme produksjon etter annet ledd. Planteproduksjoner innenfor én vekstgruppe, slik disse til enhver tid er definert i medhold av jordbruksavtalen, anses å være samme produksjon.

Selv om flere foretak inngår i et driftsfellesskap etter annet ledd, kan de likevel gis selvstendige tilskudd dersom foretakenes beregnede tilskudd ikke samlet overstiger hva de ville fått utmålt som én enhet.

Driftsfellesskap etter annet ledd skal alltid anses å foreligge dersom landbruksmyndighetene endelig har konstatert at det foreligger forhold som utløser konsesjonsplikt etter lov 16. januar 2004 nr. 5 om svine- og fjørfeproduksjon § 3.

6.1 Utmåling av tilskudd for foretak i driftsfellesskap

6.1.1 Bakgrunn

Formålet med driftsfellesskapsbestemmelsen er å ivareta strukturelementene som ligger i jordbruksavtalen. Struktur-differensieringen som ligger i flere av tilskuddene skal avhjelpe antatte skalaulempen, og høyere kostnad per produsert enhet hos mindre foretak. For å være berettiget denne kompensasjonen er det en forutsetning at foretakene rent faktisk ikke driver i større omfang enn hva som fremgår på søknadsskjemaet. Videre angir maksimalavgrensningen for enkelte tilskudd hvilke produksjonsomfang som er besluttet subsidiert. På grunn av dette har regelverket ha en bestemmelse som sikrer at strukturelementene som ligger i overføringene til jordbruket gis som tilsiktet.

Tidligere var regelen at foretak i driftsfellesskap og foretak med felles formelle eierinteresser ikke kunne få tilskudd. Dette ble endret ved ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket av 19. desember 2014.

Etter det nye regelverket kan foretak i driftsfellesskap få utmålt tilskudd for det samlede dyretall og areal som disponeres innenfor driftsfellesskapet. Dette innebærer at foretakene som inngår i et driftsfellesskap blir underlagt en felles beregning ut fra hva foretakene totalt disponerer. Foretak i driftsfellesskap *skal opplyse* om driftsfellesskapet i søknaden, og kan da enten levere hver sin søknad, eller levere én felles søknad for det samlede dyretall og areal. Det skal deretter gjøres en felles beregning for det samlede dyretall og areal som disponeres innenfor driftsfellesskapet. Foretak som har opplyst om driftsfellesskapet får ikke avkortet tilskuddet. Dersom foretakene har levert hver sin søknad, får de innvilget den andel av tilskuddet som knytter seg til de respektive søknadene. Der flere foretak søker gjennom ett foretak, innvilges tilskuddet til dette.

I den nye produksjonstilskuddsforskriften er også den absolutte avskjæringsregelen ved formelle felles eierinteresser i ulike foretak opphevet. Det legges opp til at det i stedet foretas en skjønnsmessig vurdering av om foretakene er i driftsfellesskap. Formelle eierinteresser i ulike foretak vil være en viktig indikator på om det foreligger et driftsfellesskap i reell forstand. For eksempel vil konstatering av ”felles eierinteresser” være et klart grunnlag for forvaltningen til å kontrollere de underliggende forhold i foretakene der slike eierinteresser foreligger. vil imidlertid. Kriteriet har dermed forandret status fra å være en ”avskjæringsregel” til å bli én av flere indikatorer på driftsfellesskap. Se imidlertid kapittel 6.5 om produksjoner som rammes av konsesjonsplikt etter svine- og fjørfeproduksjonsloven § 3.

6.1.2 Reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid

Ved forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket av 19. desember 2014 fikk bestemmelsen om driftsfellesskap ny ordlyd. Vurderingen av om det foreligger driftsfellesskap vil imidlertid i det vesentligste bli som etter tidligere forskrift og skal fortsatt knyttes opp til “samme produksjon”, slik dette begrepet er definert i tredje ledd. De sentrale momentene som skal vektlegges vil også være de samme som før.

Ordlyden § 7 andre ledd angir at driftsfellesskap foreligger når *«foretakene reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid og søker tilskudd til samme produksjon»*. Praksis viser at forhold som rammes av driftsfellesskapsbestemmelsen kan fremtøne seg forskjellig. Et driftsfellesskap kan for eksempel bestå i at et foretak reelt sett driver begge foretakene (oppsplitting av produksjonen), eller at driften i to eller flere foretak er så sammenvevd at det reelt må betraktes som en totalintegreert enhet. Videre er det tilfeller hvor det mest fremtredende kan være at to eller flere foretak samarbeider i en slik grad at skalaulempene tilskuddssatsene skal avhjelpe, i stor grad er reduserte i disse produksjonene. Uansett om det reelt sett er én enhet eller om samarbeidet i stor grad medfører reduserte skalaulempene vil det foreligge et driftsfellesskap, og det vil stride mot strukturdiffrensieringen som ligger i flere av tilskuddene i jordbruksavtalen å gi tilskudd til disse foretakene som om de var drevet selvstendig. Etter § 7 annet ledd skal tilskudd til disse foretakene utmåles på bakgrunn av det *samlede dyretall og areal* som disponeres innenfor driftsfellesskapet. I rundskriv 2014-30 kapittel 4.1.8 har vi beskrevet nærmere hvordan utmålingen skal håndteres.

6.1.3 Indikasjoner på driftsfellesskap

Flere faktiske forhold kan være relevant som indikatorer på at det foreligger driftsfellesskap. Indikatorene vil ikke i seg selv være tilstrekkelig for å fastslå driftsfellesskap, men slike konstellasjoner vil alltid være en klar oppfordring til at forholdene må kontrolleres nærmere.

Det klare utgangspunktet vil være at **nærhet på eiersiden i foretakene** gir en sterk indikasjon på at foretakene reelt sett drives som én virksomhet. Dette vil for eksempel være tilfellet der et foretak eies av noen som også har en eierandel i et eller flere andre foretak, og disse søker tilskudd til samme produksjon

Hvis man i slike tilfeller står overfor situasjoner **hvor én person reelt sett er den som driver flere foretak**, for eksempel samdrift og et enkeltpersonforetak, vil dette normalt i seg selv være nok til å konstatere driftsfellesskap mellom foretakene. Hvis denne personen i realiteten driver foretakene alene er det sannsynlig at foretakene drives som en enhet, og at bakgrunnen for at det formelt er organisert som to foretak er for å få et større tilskudd. Det er også grunn til å anta at denne sannsynligheten øker jo større eierandeler vedkommende har. En kan likevel tenke seg situasjoner der en person alene driver flere foretak han har eierinteresser i, men hvor det likevel ikke er grunnlag for å konkludere med at foretakene er i driftsfellesskap. Dette kan gjelde der det er stor geografisk avstand mellom foretakenes driftssenter, f.eks. der en produsent driver et husdyrbruk i Østfold og et i Oppland. Her vil det være mer naturlig å legge til grunn at foretakene drives klart adskilt og at det ikke er mulig å hente ut stordriftsfordeler.

Det vil kunne være en særlig sterk indikasjon på driftsfellesskap dersom foretak med nærhet på eiersiden driver med produksjoner som **ligner hverandre driftsmessig**, og på **samme eiendom**. Hvis for eksempel slike foretak driver grovfôrbasert husdyrproduksjon, vil de lett kunne oppnå stordriftsfordeler ved felles maskinpark, felles innkjøp og lagring av fôr, felles bruk av driftsbygninger, og ved å hjelpe hverandre med arbeidet.

Dersom eierandelen fremstår som en ren formalitet, for eksempel når melkekvoten til et foretak er bortleid, og dette leieforholdet er formalisert som en eierandel i en samdrift (typisk mellom 0,1 og 1 % eierandel i selskapet), vil ikke eierforholdet i seg selv kunne benyttes til å påvise driftsfellesskap så lenge det ikke foreligger indikasjoner på at utleiers foretak og samdriftsforetaket drives for felles regning og risiko. Forvaltningen kan imidlertid kreve at søkerne godtgjør at foretakene drives adskilt. Dette kan de gjøre ved å vise at det ikke er sammenfallende driftsopplegg, f.eks. på grunn av at foretakene driver ulike typer husdyrproduksjon. Det vil også her kunne være relevant å se på om godtgjørelsen fra samdriften for bruken av kvoten i realiteten kan sidestilles med et ordinært kvoteleieforhold.

For at samdriftsdeltakere skulle kunne drive med andre husdyr i egne foretak var det tidligere unntak i gammel forskrift § 4a annet ledd bokstav a og b. Dette er det ikke behov for da eierskapsbegrensningen nå er opphevet. Samdriftsdeltakere kan dermed fortsatt drive husdyrproduksjon i eget foretak. Etter de gamle reglene var det imidlertid også forutsatt at unntaket kun gjaldt så lenge det *ikke* forelå et driftsfellesskap i reell forstand mellom samdrifta og deltakerne. Samdrifta og samdriftsdeltakere må også etter gjeldende regelverk påse at deres drift er innrettet på en slik måte at de ikke reelt sett inngår i én felles virksomhet eller på annen måte oppnår skalafordeler gjennom samarbeid. Dersom samdrifta og samdriftsdeltakerne anser at de driver integrert eller henter ut skalafordeler av et visst omfang, må de i så fall tilkjenne dette gjennom søknad om tilskudd ved å oppgi at de er i driftsfellesskap.

På samme måte som ved felles formelle eierinteresser vil det kunne være en indikator på driftsfellesskap at innehaverne av foretakene har **nære familieforhold**, for eksempel der to foretak

drives av ektefeller/samboere eller barn/ foreldre, og disse søker tilskudd til samme produksjon. Hvis begge foretak for eksempel driver grovfôrbasert husdyrproduksjon, vil de lett kunne oppnå stordriftsfordeler ved felles maskinpark, felles innkjøp og lagring av fôr, felles bruk av driftsbygninger, og ved å hjelpe hverandre med arbeidet.

Dersom disse foretakene skal gis selvstendige tilskudd forutsetter dette at foretakene drives klart atskilt. I vurderingen av om foretakene drives klart atskilt kan det være av betydning hvordan foretakene ble drevet tidligere, hvilke typer produksjoner foretakene har og hvor foretakene er lokalisert. Hvis ektefellene/samboerne hadde hver sine produksjoner på forskjellige eiendommer før de ble gift/samboere, vil dette kunne være en indikasjon på at foretakene faktisk drives klart atskilt, også etter at ekteskapet/samboerskapet er inngått. I et tilfelle der ektefeller/samboere splitter opp produksjoner som tidligere ble drevet ut fra ett foretak, må det imidlertid anses som lite sannsynlig at foretakene etter oppsplittingen drives klart atskilt.

Vurderingen av om det foreligger driftsfellesskap må gjøres løpende. Selv om foretakene ble drevet klart atskilt rett etter at ekteskap/samboerskap ble inngått, kan produksjonene bli mer integrert i hverandre etter hvert, som en følge av det fellesskapet som er etablert utenom driften.

Der flere foretak opererer med *felles driftssenter eller har driftssenter i umiddelbar nærhet* av hverandre på ulike landbrukseieendommer (herunder utskilt tomt), vil dette være en sterk indikator for at produksjonene ikke drives adskilt. Tilsvarende der *foretakene disponerer driftsbygninger/arealer i fellesskap* eller har *sammenblandede besetninger*. De to siste eksemplene kan i seg selv være tilstrekkelig til å konstatere driftsfellesskap. Begge tilfellene innebærer at det er overveiende sannsynlig at for eksempel melking, stell og føring utføres gjennom felles arbeidsinnsats og at foretakene har et felles driftsopplegg. I slike situasjoner skal det mye til før foretakene kan klare å sannsynliggjøre at produksjonene drives klart adskilt.

Selv om besetningene går samlet, kan det foreligge særegne forhold som tilsier at det likevel ikke kan konkluderes med at det foreligger driftsfellesskap mellom de involverte foretakene. Beitesamarbeid innenfor en avgrenset beiteperiode vil være et typisk eksempel på dette. Et beitesamarbeid i beitesesongen vil i utgangspunktet være et driftsfellesskap da sammenblandingen medfører i seg selv at det er overveiende sannsynlig at melking, stell og føring utføres gjennom felles arbeidsinnsats og at foretakene har hatt et felles driftsopplegg. Beitesamarbeid er imidlertid en ønsket driftsform som gjør at man ikke alene på bakgrunn av samarbeidet kan fastslå at det foreligger et forskriftsstridig driftsfellesskap. Det forutsettes imidlertid at beitesamarbeidet avgrenses til den perioden det er reelle beitemuligheter, eller til den perioden som fylkesmannen nærmere har fastsatt. Dersom det ikke drives selvstendig produksjon før og etter beitesamarbeidet er dette en klar indikasjon på at det foreligger driftsfellesskap.

Andre eksempler som tilsier at det likevel ikke kan konkluderes med at det foreligger driftsfellesskap mellom de involverte foretakene til tross for at besetninger er sammenblandet, kan være midlertidig omplassering av besetning i kortere perioder som følge av brann i driftsbygning, akutt sykdom eller dyrehelsemessige forhold. I alle disse tilfellene må det gjøres en konkret skjønnsmessig vurdering av om man i realiteten står overfor et forsøk på å omgå driftsfellesskapsbestemmelsen. Det er derfor viktig å undersøke om det foreligger relevante begrunnelser for at man har vært nødt til å plassere besetningene samlet.

Forvaltningen kan i forbindelse med utbetaling av tilskudd bli kjent med at flere foretak som har søkt separate tilskudd til samme produksjon får denne utbetalt til *samme bankkonto*. Dette vil i seg selv svekke troverdigheten til at foretakene formelt sett kan være drevet selvstendig og gir en klar oppfordring til å kontrollere foretakene det gjelder nærmere.

Selv om det ikke foreligger felles formelle eierinteresser kan eier av et foretak være den som reelt sett **driver nærliggende foretak** hvor det drives samme produksjon. Dette gir i så fall en klar oppfordring til å undersøke forholdene nærmere.

6.1.4 Konkrete vurderingsmomenter

Som det er beskrevet over forutsetter flere av indikasjonene at det gjøres nærmere undersøkelser før det eventuelt konstateres driftsfellesskap. Flere momenter kan være med på å avgjøre om det *reelt sett* foreligger driftsfellesskap mellom formelt sett selvstendige foretak. Dette er typisk faktiske forhold, som viser seg ved nærmere undersøkelser av driften eller regnskapet, og som tilsier at foretakene reelt sett inngår i én felles virksomhet eller samarbeider i en slik grad at de oppnår skalafordeler.

I alle tilfeller må det foretas en samlet skjønnsmessig vurdering. Momentene vil ha ulik vekt, der noen alene vil kunne være tilstrekkelig for å konstatere driftsfellesskap. Momenter som er utslagsgivende i en sak, er ikke nødvendigvis tilstede i en annen sak hvor det også blir konstatert driftsfellesskap.

Dersom det kan påvises en **økonomisk sammenblanding** mellom ulike foretak vil det være en presumsjon for at det foreligger et driftsfellesskap. Dersom for eksempel driftskostnadene i realiteten dekkes i fellesskap, taler det for at man ikke kan ha drevet produksjonene adskilt. Typisk vil dette gjelde både i tilfeller der det fremstår som tilfeldig på hvilket foretak ulike utgifter/ inntekter er regnskapsført, og i tilfeller der foretak helt eller delvis mangler inntektsposter eller utgifter knyttet til sentrale innsatsfaktorer som man kan forvente å ha i et foretak som driver den aktuelle produksjonstypen. Et annet eksempel kan være at driftskostnader i en produksjon utgiftsføres i et foretak, mens inntektene føres i et annet.

At **foretakenes regnskaper fremstår som mangelfulle**, bidrar i seg selv til å svekke troverdigheten til at de kan være drevet selvstendig. Hyppige forekomster av ”virksomhetsinterne” transaksjoner mellom foretakene, eller at man har omsatt sine jordbruksprodukter til en liten og sammenfallende kundekrets vil kunne tilsi at det foreligger et driftsfellesskap. Andre momenter kan være investering i felles anlegg eller andre faste installasjoner, felles finansiering (f.eks. lån med samme sikkerhet) og felles forsikring. Innkjøps samarbeid vil derimot normalt sett ikke alene være tilstrekkelig. En forutsetning vil imidlertid da være at kostnadene reelt sett fordeles mellom deltakerne.

Andre økonomiske forhold det kan være relevant å vurdere i en driftsfellesskapsvurdering er **leiepriser og oppgjør for innleide tjenester**.

Er det **manglende samsvar mellom førregnskap og dyretallet i foretaket**, kan dette tale for at foretakene ikke drives selvstendig. Tilsvarende gjelder ved **manglende eller mangelfull dokumentasjon på kjøp og salg av dyr**. Det samme vil kunne gjelde hvis foretakene har manglende eller **mangelfull dokumentasjon som kalvingslister, slakteavregninger, etc.** som vil kunne indikere at produksjonen foregår mer eller mindre i fellesskap.

Hvis melkeprodusenter samarbeider, og det er **leveransekurven for alle foretakene i samarbeidet som gir en normal leveranseprofil for en besetning**, er dette et moment som peker i retning av felles driftsopplegg. At utviklingen i de enkelte foretakenes dyretall er unaturlig, er et moment som peker i retning av felles driftsopplegg med andre foretak.

Dersom foretakene i samarbeidet *leverer slakt kun på ett av foretakenes produsentnummer*, taler dette for at det er sammenblandet økonomi, og at foretakene er én integrert enhet. Dersom dyra ikke er *riktig merket* med merkene til det foretaket som søker tilskudd for dem, men med merkene til et annet foretak i samarbeidet, er dette et moment som peker i retning av felles driftsopplegg.

Som tidligere vil graden av *felles driftsopplegg, driftsledelse og driftsmidler, samt felles arbeidsinnsats* (innehaverene utfører arbeid for hverandre) være sentrale momenter i vurderingen, uten at noen av disse momentene i seg selv er tilstrekkelig til å konstatere driftsfellesskap.

At foretakene har *felles maskinpark* er i utgangspunktet ikke tilstrekkelig for å konstatere driftsfellesskap. Et maskinfellesskap er en utbredt måte å redusere driftskostnadene i landbruket på, og det er ikke ønskelig å slå ned på maskinfellesskap i mindre omfang. Men dersom dette samarbeidet er omfattende, eller der det også samarbeides på andre områder, vil felles maskinpark tale for at det foreligger et driftsfellesskap.

Dersom foretakene disponerer driftsbygninger/arealer i fellesskap, vil dette klart tale for at de har et felles driftsopplegg, at de i stor grad arbeider sammen og har felles ledelse. Når dyr står inne i samme fjøs vil det være svært sannsynlig at de føres samtidig og at det er felles gjødselhåndtering. Foretakene vil dessuten ha *stordriftsfordeler* ved å benytte samme driftsbygninger/innhegninger mv. Tilsvarende kan gjelde der to produksjoner foregår tett inntil hverandre.

Et eksempel er foretak med sau som har fjøs med større plass enn foretaket trenger til egne dyr, og som leier ut ledig plass i fjøset og sørger for føring, daglig stell, parring og lamming av sauene som er innlosjert i «sauehotellet». En slik organisering må normalt anses som et driftsfellesskap.

Felles driftsopplegg vil ofte innebære at det også er felles arbeidsinnsats om produksjonen. Men dette kan også være et selvstendig moment i vurderingen. Ved vurderingen av omfanget av felles arbeidsinnsats mellom foretakene, vil det kunne være relevant å se på *arbeidssituasjonen til de involverte innehaverne* og om denne lar seg forene med omfanget av arbeidsinnsats som kreves i den aktuelle produksjonen.

6.1.5 Periode for vurdering av driftsfellesskap

Vurderingen av om det foreligger driftsfellesskap må gjøres løpende. Selv om det anses at foretakene driver atskilt i én søknadsomgang, kan samarbeidet med tiden bli så omfattende at foretakene i praksis drives som én enhet. Når forvaltningen konstaterer driftsfellesskap må det også gjøres en vurdering av hvor langt tilbake i tid dette gjelder.

6.2 Samme produksjon

Alle typer husdyrproduksjoner anses som samme produksjon etter § 7 annet ledd.

Planteproduksjoner innenfor én vekstgruppe, slik disse til enhver tid er definert i medhold av jordbruksavtalen, anses å være samme produksjon.

6.3 Avklaring av faktiske forhold – dokumentasjon

Det er den faktiske situasjonen ved foretakenes drift som legges til grunn ved vurderingen av om det foreligger driftsfellesskap. For avgjørelse av en konkret sak vil det ikke være tilstrekkelig med en oppramsing av relevante momenter, de ulike momentene må anvendes konkret på det tilfellet en står ovenfor. Sakens fakta må klargjøres, slik at vurderingen av om det foreligger driftsfellesskap

bygger på riktig fakta. Se også forvaltningsloven § 17 som setter krav til at saken skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

For å klargjøre fakta i saken, og for å kunne vurdere om foretakene har felles økonomi og driftsopplegg, kan det være aktuelt å innhente blant annet næringsoppgaver og regnskap, avregninger for melkeleveranser og levering av dyr til slakt, regnskapsbilag som viser når dyr er kjøpt eller solgt, dyreholdjournal som viser når dyr er født, rapporter over dyr som er meldt inn til Husdyrregisteret og rapporter fra husdyrkontrollene. Dette er dokumenter som foretaket plikter å ha tilgjengelig, jf. lov 19. november 2004 nr 73 om bokføring § 13, forskrift 9. juli 2010 nr 1131 om sporbarhet og merking av storfe og storfekjøtt mv § 18, og forskrift 30. november 2005 nr. 1356 om merking, registrering og rapportering av småfe § 10. Dersom det innhentes regnskapsopplysninger, må det også innhentes utskrift som viser transaksjoner på foretakenes konti for å verifisere informasjonen.

Det var tidligere en regel om omvendt bevisbyrde i driftsfellesskapsbestemmelsen. Dette følger imidlertid allerede av alminnelig forvaltningsrett. Etter at søknaden er levert, både før og etter at tilskuddet er utbetalt, vil det normalt gå ut over partene selv om vedkommende ikke legger frem opplysninger/dokumentasjon som tilsier at han har krav på det han har søkt på. Utgangspunktet i forvaltningsretten er at en part som i en søknadssituasjon har hatt en oppfordring til å legge frem opplysninger, ikke senere kan få kjent vedtaket ugyldig på grunnlag av feil i faktum dersom denne feilen skyldes partens egen forsømmelse. I tillegg følger det av forskriftens bestemmelse om opplysningsplikt og kontroll at foretaket har plikt til å gi alle nødvendige opplysninger som forvaltningen krever. Det følger av § 12 annen setning at tilskuddet kan avkortes dersom opplysningene som etterspørres ikke er gitt innen fastsatt frist.

Selv om en part alltid har plikt til å fremskaffe opplysninger som er egnet til å belyse spørsmålet om en tilskuddsutbetaling er rettmessig mottatt, vil forvaltningen fremdeles ikke kunne fatte vedtak om å trekke tilbake tilskuddet med mindre det foreligger *sannsynlighetsovervekt* for at foretakene har vært eller er i et driftsfellesskap. I dette ligger det at forvaltningen må finne det mer sannsynlig at partene har vært eller er i driftsfellesskap, enn at de ikke har vært eller er det.

6.4 Foretak som ikke henter ut mertilskudd

Dersom foretak som er i driftsfellesskap ikke henter ut mer tilskudd ved å søke separat og få utmålt selvstendige tilskudd, enn hva de ville fått om tilskuddet hadde vært beregnet samlet, kan foretakene inngi separate søknader uten å opplyse om driftsfellesskapet. Dette vil for eksempel være aktuelt ved arealbaserte produksjoner når det ikke er struktur-differensiering i satsene.

6.5 Særlig om forholdet til regelverket for husdyrkonsesjon

I § 7 femte ledd er det opprettet en kobling mellom lov av 16. januar 2004 nr. 5 om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen § 3 og driftsfellesskapsvurderingen etter produksjonstilskuddsforskriften § 7 andre ledd. For å oppnå sammenheng mellom regelverkene er det inntatt en ny bestemmelse i femte ledd, der det fremgår at driftsfellesskap alltid skal anses å foreligge dersom dette er endelig konstatert av landbruksmyndighetene i medhold av lov om svine- og fjørfeproduksjon.

Konsesjonsplikt etter svine- og fjørfeproduksjonsloven § 3 foreligger både ved felles eierinteresser, felles økonomiske interesser (driftsfellesskap) eller ved at to separate foretak, som ikke er i driftsfellesskap, produserer på samme eiendom. I tillegg må disse produksjonene til sammen gå ut over grensene for konsesjonsfri drift i forskrift om svine- og fjørfeproduksjon § 1.

Det er fylkesmannen som er førsteinstans i saker etter husdyrkonsesjonsloven. Dersom det er fattet vedtak om brudd på § 3 trenger ikke forvaltningen gjøre en selvstendig driftsfelleskapsvurdering etter forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 7 annet ledd for de aktuelle søknadsomgangene. Det skal da legges til grunn at foretakene er i driftsfelleskap og tilskudd skal utmåles og avkortes deretter.

7 Søknad og utbetaling

I forskriften § 8 heter det:

Foretak som søker tilskudd skal benytte søknadsskjema fastsatt av Landbruksdirektoratet.

Søknad om tilskudd må være levert innen henholdsvis 20. januar og 20. august. Søknad kan likevel leveres inntil én måned etter disse fristene, men utbetalingen reduseres da med 1 000 kroner for hver dag forsinkelsen varer.

Krav på tilskudd kan ikke pantsettes eller overdras.

Av første ledd fremgår det at det skal benyttes søknadsskjema fastsatt av Landbruksdirektoratet. Søknad om tilskudd må være levert innen henholdsvis 20. januar og 20. august, jf. annet ledd første punktum. Selv om søknadsfristen faller på en lørdag eller søndag forlenges ikke fristen.

Det er søkers ansvar at søknaden leveres i rett tid. For å regnes som levert i rett tid, må søknaden enten:

- være levert elektronisk via altinn.no før midnatt på datoen for søknadsfristen, eller
- være postlagt senest på dato for søknadsfristen, eller
- være levert kommunen før åpningstidens slutt på datoen for søknadsfristen

Dersom det oppstår feil på direktoratets systemer for elektronisk søknad eller at en internettleverandør har vedvarende driftsavbrudd slik at det for en større gruppe søkere ikke vil være mulig å levere søknaden elektronisk innen fristen, kan direktoratet gi en generell dispensasjon fra søknadsfristen med hjemmel i § 9 annet ledd.

Søknader kan leveres inntil én måned etter de fastsatte fristene uten å bli avvist, imidlertid reduseres utbetalingen da med 1 000 kr for hver dag forsinkelsen varer, jf. annet ledd annet punktum. Søknader innkommet etter dette tidspunktet skal avvises, med mindre det er gitt dispensasjon fra søknadsfristen. Dette innebærer at forhold søker har uteglemt etter dette tidspunktet bare kan vurderes dersom fylkesmannen kommer til at det er grunnlag for dispensasjon fra søknadsfristen i medhold av § 9 annet ledd.

I bestemmelsens tredje ledd heter det at krav på tilskudd ikke kan overdras eller pantsettes. Dette innebærer at tilskuddet ikke kan utbetales til andre enn til det foretaket som søkte tilskudd. I det tilfellet at det foretaket som framsatte søknaden om tilskudd er slettet vil det ikke være grunnlag for utbetaling. For tilfeller der innehaver av foretaket som søkte produksjonstilskudd er død, se rundskriv 2014-30 kapittel 15.

8 Administrasjon, dispensasjon og klage

I forskriften § 9 heter det:

Landbruksdirektoratet administrerer tilskuddene etter denne forskriften. Vedtak om tilskudd fattes av kommunen.

Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kan i særlige tilfeller dispensere fra reglene i §§ 2, 3, 4 første, andre og fjerde ledd, 5, 6 og 8 annet ledd, første punktum.

Vedtaket fattet av kommunen kan påklages til fylkesmannen. Vedtak fattet av fylkesmannen som førsteinstans kan påklages til Landbruksdirektoratet.

Bestemmelsen gir regler om vedtak, dispensasjon og klage.

8.1 Vedtak

Det er kommunen som fatter vedtak om tilskudd etter forskriften. Ved sentral utbetaling skjer kommunens vedtak ved godkjenning av PT-5030 Netto utbetalingsliste, sammen med avkortinger som kommunen har gjort for feilopplysninger og regelverksbrudd. Innholdet i vedtaket fremgår av tilskuddsbrevet. Se for øvrig rundskriv 2014-30 kapittel 9 for en mer utfyllende fremstilling av saksbehandlingsrutinene for kommunens vedtak.

8.2 Dispensasjon

8.2.1 Generelt om vilkårene og vurderingen

At fylkesmannen «i særlige tilfeller» kan «dispensere fra reglene i §§ 2, 3, 4 første, andre og fjerde ledd, 5, 6 og 8 annet ledd, første punktum» innebærer at dispensasjonsretten i forskriften er begrenset til de bestemmelsene som er opplistet i § 9. Det presiseres at denne bestemmelsen ikke hjemler dispensasjon fra bestemmelsene fastsatt i jordbruksoppgjøret, herunder tilskuddssatser, soner og registreringsdato. Det er fylkesmannen som kan gi dispensasjon fra forskriften. Kommunen kan ikke innvilge dispensasjon fra forskriftens bestemmelser.

Vi gjør oppmerksom på at det i Teknisk jordbruksavtale 2014-2015 også finnes et unntak som gir fylkesmannen adgang til dispensere fra kravet til grønningsgjødsling av økologisk areal og areal i 2. karensår som fremgår av avtalen kapittel 7.9.

Ved behandling av dispensasjonssøknaden skal det foretas en konkret skjønnsmessig helhetsvurdering av om det foreligger et særlig tilfelle som tilsier at dispensasjon skal innvilges. I helhetsvurderingen må det tas hensyn til alle forhold som kan ha betydning i saken, både forhold som taler for og imot at dispensasjon skal gis.

Vilkåret ”særlige tilfeller” innebærer at det må foreligge spesifiserte, klare og relevante grunner, som er av en slik karakter og tyngde at de hensyn som ligger til grunn for bestemmelsen kan settes til side. Dispensasjonsadgangen er ment som en sikkerhetsventil, og skal kun anvendes i helt spesielle situasjoner. En dispensasjon kan ikke innvilges i strid med formålet med bestemmelsene. Rimelighetshensyn skal tillegges stor vekt i vurderingen. Vurderingen må gå fram av vedtakets skriftlige begrunnelse, jf. forvaltningsloven § 25 tredje ledd.

Bakgrunnen for at dispensasjoner kan innvilges, er at det i enkelte tilfeller må anses urimelig at søker ikke kan gis tilskudd, for eksempel i en oppstartsperiode eller ved ekstraordinære hendelser utenfor søkers kontroll. Dispensasjon kan gis dersom det foreligger en spesiell, forbigående årsak til at vilkårene ikke er oppfylt. En søker kan gis dispensasjon i en kort periode, inntil virksomheten tilfredsstillende oppfyller forskriftens krav. Det skal ikke gis varige dispensasjoner.

Det skal ikke innvilges dispensasjon hvis søknaden er begrunnet i at søker hevder å ikke kjenne bestemmelsene i forskriften. Det er søkers eget ansvar å holde seg oppdatert om de til enhver tid gjeldende regler.

8.2.2 Gjennomgang av bestemmelser det kan dispenseres fra

Det er kun de bestemmelser som er opplistet i § 9 andre ledd det kan gis dispensasjon fra. Dette gjelder §§ 2, 3, 4 første, andre og fjerde ledd, 5, 6 og 8 annet ledd, første punktum.

- *Enhetsregisteret - § 2*

Etter forskriften § 2 kreves det at foretak som søker om tilskudd er registrert i Enhetsregisteret. Dette innebærer at foretaket må være registrert innen søknadsfristen. Dispensasjon kan vurderes dersom forhold utenfor søkers kontroll fører til at foretaket ikke har blitt registrert i Enhetsregisteret innen søknadsfristen. Det vil for eksempel være rimelig å gi dispensasjon til foretak som har søkt om registrering i Enhetsregisteret i rimelig tid før søknadsfristen, men som på grunn av lang saksbehandlingstid hos Enhetsregisteret ikke er blitt innregistrert før søknadsfristen. Søker må kunne dokumentere at registreringsmelding er sendt til Enhetsregisteret i rimelig tid før søknadsfristen.

- *Vanlig jordbruksproduksjon § 2*

For å motta produksjonstilskudd må foretaket drive «vanlig jordbruksproduksjon». Det vil normalt ikke være grunnlag for å gi dispensasjon fra dette vilkåret da det vil stride mot formålet med bestemmelsen.

Når et foretak starter med for eksempel saueproduksjon, og ikke slakter dyr i en periode for å bygge opp besetningen, eller slakter et mindre antall dyr enn hva som normalt som er forutsatt for å oppfylle kravet om vanlig jordbruksproduksjon i saueproduksjon jf. kapittel 2.3, vil dette likevel kunne være å anse som vanlig jordbruksproduksjon for det aktuelle foretaket. Foretaket må imidlertid ha en realistisk plan for å oppfylle vilkårene innen rimelig tid for den produksjonen det gjelder.

- *Disponering §§ 3 - 6*

Dersom innehaver av foretaket i en kortere periode har vært nødt til å bortplassere dyr til en annen besetning av særlige grunner, og dermed ikke oppfyller kravet om disponering av dyra, kan det være aktuelt å gi dispensasjon fra disponeringskravet i § 3. Dette må søkes om i forkant av bortplasseringen.

Foretak som er opphørt i Enhetsregisteret 20. januar det året det søkes om tilskudd, kan ikke gis produksjonstilskudd. Dersom virksomheten er overdratt til et nytt foretak (brukerskifte) vil det imidlertid kunne være aktuelt å gi dispensasjon så det nye foretaket kan søke tilskudd på grunnlag av leveranser fra det opphørte foretaket. Dette gjelder for tilskudd til lammeslakt, slaktegris, samt tilskudd til grønt- og potetproduksjon i Nord-Norge. Disse tilskuddene gis på bakgrunn av slakt, solgte livgriser med levendevekt på minst 50 kg eller produkter som er levert foregående kalenderår. Dette vil i så fall kunne gjøres ved at det dispenseres fra vilkårene om å disponere dyr eller arealer i §§ 3 og 4. En slik dispensasjon registreres med dispensasjonskode 41, se rundskriv 2014-30. Det er en forutsetning at det opphørte foretaket oppfylte vilkårene for produksjonstilskudd i den perioden slakteleveransene knytter seg til.

- *Søknadsfrist § 8 andre ledd*

Det er søkers eget ansvar å sørge for at søknaden blir levert i rett tid. Fylkesmannen kan gi dispensasjon fra søknadsfristen i § 9 i særlige tilfeller. Søkere av produksjonstilskudd og avløsertilskudd er selvstendig næringsdrivende, og det kreves at de setter seg inn i fristene som gjelder for søknaden. Dette gjelder også nye søkere. Søknadsfristen går fram både av forskriften og jordbruksavtalen, og den kunngjøres hvert år i god tid før søknadsfristen går ut.

Det skal ikke gis dispensasjon fra søknadsfristen dersom søker ikke har gjort tilstrekkelig selv for å sikre seg at søknaden ble levert i tide. Det skal for eksempel ikke gis dispensasjon dersom søker har forlagt eller glemt søknaden, har reist på ferie eller ikke har mottatt søknadsmateriell. Det samme gjelder dersom en søker har gitt en annen i oppdrag å levere søknaden, og denne medhjelperen ikke har levert søknaden i tide. Dersom søknaden er sendt per post, må søker kunne dokumentere at søknaden er postlagt i tide. Tilsvarende vil kvittering for levert elektronisk søknad kunne tjene som dokumentasjon for når søknaden faktisk ble levert. Det forholdet at oversittelse av søknadsfristen får økonomiske konsekvenser for søker kan heller ikke regnes som «særlige tilfeller» som gir grunnlag for dispensasjon.

Det kan være aktuelt å innvilge dispensasjon dersom søker ikke er i stand til å ivareta sine interesser på grunn av ulykker, alvorlig sykdom, sykehusopphold og lignende.

Dersom søkeren har uteglemt opplysninger i søknaden og ønsker å supplere den etter trekkperioden, kan dette bare skje dersom det kan gis dispensasjon for slike forhold som omtalt over.

8.3 Klage

Kommunens vedtak om produksjonstilskudd og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid, samt fylkesmannens vedtak om dispensasjon, kan påklages. Det samme gjelder i de tilfeller der fylkesmannen har grepet inn i saken og omgjort kommunens vedtak, jf. forvaltningsloven § 35. Se for øvrig rundskriv 2014 -30 kapittel 10 for mer utfyllende fremstilling av saksbehandlingsreglene.

9 Opplysningsplikt og kontroll

I forskriften § 9 heter det:

Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som kommunen, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen.

Kommunen, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kontrollerer at utbetaling av tilskudd er riktige. Søker plikter å utlevere all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer tilskuddet. Opplysninger gitt i forbindelse med søknad om tilskudd kan også kontrolleres ved telling og måling på de eiendommer som foretaket benytter i driften.

Etter første ledd plikter alle søkere av tilskudd å gi de opplysninger som kommunen, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig i forbindelse med forvaltning av ordningene. Begrepet ”søker” omfatter alle foretak som har søkt om produksjonstilskudd for den aktuelle søknadsomgangen som kontrolleres. Har foretaket søkt tilskudd for tidligere omganger, regnes man også som ”søker” for disse, uavhengig av om tilskuddet har kommet til utbetaling eller ikke.

I nødvendighetskriteriet ligger det at opplysningsplikten ikke er ubegrenset og at bare relevante opplysninger kan kreves. Typisk vil dette dreie seg om grunnlagsmateriale for å kunne fatte vedtak om tilskudd, samt dokumentasjon som muliggjør en effektiv kontroll av om tilskuddsutbetalingen er i overensstemmelse med forskriften.

Med hjemmel i annet ledd første og annet punktum kan forvaltningen også kontrollere foretakets bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer tilskuddene. Kontrollen kan gjennomføres ved stedlig kontroll hos foretaket, jf. annet ledd tredje punktum. For å tydeliggjøre at forvaltningen også har hjemmel til å ta med seg slike dokumenter for nærmere gransking er ordlyden endret fra ”har adgang til” til ”søker plikter å utlevere” all dokumentasjon.

Dokumentasjon som ikke er oppbevaringspliktig etter bokføringsloven § 13 kan imidlertid ikke kreves utlevert i medhold av bestemmelsen, uavhengig av om opplysningene isolert sett kan sies å ”vedkomme” tilskuddene. For at forvaltningen skal kunne kontrollere alle relevante forhold hos et foretak er det nødvendig at de gis adgang til alle ”eiendommer som foretaket benytter i driften”, herunder fellesbeite.

Forvaltningsloven § 15 danner det rettslige utgangspunktet for hvordan kontroller skal gjennomføres. Bestemmelsen er ikke til hinder for at det kan gjennomføres uanmeldte kontroller. Slike kontroller vil som regel være bedre egnet til å avdekke regelverksbrudd og feilopplysninger enn dersom disse varsles i forkant. Dette vil avhenge av hvilke deler av driften som skal kontrolleres. Dersom søker motsetter seg å bli kontrollert eller unnlater å etterkomme forvaltningens krav om utlevering av relevante opplysninger, vil dette innebære at vilkårene for å kunne motta tilskudd ikke er oppfylt. Unntak kan likevel tenkes i tilfeller hvor det foreligger ekstraordinære omstendigheter utenfor søkers kontroll, som gjør det umulig å etterkomme kravet.

Konsekvensen av brudd på opplysningsplikten er at foretaket ikke oppfylder vilkårene for tilskudd for den eller de aktuelle søknadsomgangene som kontrollen omfatter. I prinsippet vil manglende oppfyllelse av denne plikten føre til at tidligere utbetalt tilskudd for disse søknadsomgangene kreves tilbake eller motregnes i senere tilskuddsutbetalinger, uavhengig av om perioden måtte strekke seg flere år tilbake i tid. Brudd på vilkårene i bestemmelsen likestilles dermed med manglende oppfyllelse av vilkårene i forskriften for øvrig. Forskjellen er imidlertid at når det gjelder brudd på andre vilkår, vil delvis utbetaling av tilskuddet likevel kunne gjennomføres. Brudd på opplysningsplikten gjelder derimot generelt, og medfører at delvis utbetaling normalt ikke kan finne sted.

10 Avkorting ved regelverksbrudd

I forskriften § 11 heter det:

Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig driver eller har drevet sin virksomhet i strid med annet regelverk for jordbruksvirksomhet, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes.

Ved brudd på forskrift 1. juli 1999 nr 791 om gjødslingsplanlegging og forskrift 26. juli 2004 nr 1138 om plantevernmidler § 18 femte ledd skal tilskuddet avkortes.

Paragrafen regulerer avkorting ved brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet. Bestemmelsen har som formål å påvirke foretaket til å legge om til en lovlig drift samt hindre at ulovlig virksomhet støttes, selv om regelverksbruddet ikke skjer på tilskuddsmyndighetenes ansvarsområde. Bestemmelsen er viktig for å sikre at samfunnets fellesmidler forvaltes på en forsvarlig måte.

Det er kun overtredelse av regelverk som har tilknytning til produsentens utøvelse av jordbruksdrift som kan medføre avkorting i utbetalingen. Som hovedregel vil dette omfatte regelverk innenfor Landbruks- og matdepartementets myndighetsområde. Men også regelverk underlagt andre departement vil kunne være relevant, typisk miljø- og forurensningsregelverk. Det avgjørende er at utøvelse av jordbruksdrift er det karakteristiske for regelverksbruddet. Slik unngår man at generelle regler som også gjelder for virksomheten, uforholdsmessig benyttes som grunnlag for avkorting. Som eksempel vil ikke brudd på veitrafikkloven kunne gi grunnlag for avkorting, samtidig som brudd på dyrevelferdslovgivningen normalt vil kunne medføre slike konsekvenser.

Når det er konstatert regelverksbrudd, gir bestemmelsen hjemmel til å fatte vedtak om avkorting. Der det foreligger brudd på regelverk underlagt andre forvaltningsorganers ansvarsområde, vil det være den aktuelle særlovsmyndigheten som har ansvaret for tolkningen av regelverket. Når det fra ansvarlig myndighet først foreligger et vedtak om regelverksbrudd, kan tilskuddsmyndighetene således ut fra forholdene treffe vedtak om reaksjoner i samsvar med § 11. Det avgjørende vil være at ansvarlig myndighet har konstatert regelverksbruddet, og det vil ikke utgjøre noen forskjell om vedtaket er et pålegg om oppretting i sakens innledende fase eller et endelig vedtak fattet av klageinstansen. I en dyrevernsak vil for eksempel første trinn kunne være et eller flere pålegg om oppretting av et forhold. Allerede på dette stadiet vil det således kunne fattes vedtak om avkorting i tilskuddet. Likeledes vil en anmeldelse fra særlovsmyndigheten være tilstrekkelig for å legge til grunn at de har konstatert at det foreligger et brudd på regelverket.

I annet ledd er det tatt inn en særlig bestemmelse der det fremgår at det alltid skal avkortes der det foreligger brudd på forskrift om gjødslingsplan eller bestemmelsene om sprøytejournal i forskrift om plantevernmidler § 18. Det vil redegjøres nærmere for avkorting etter annet ledd i forbindelse med søknadsomgangen 20. august 2015.

For regelverksbrudd skal det ved vurdering av avkortingens størrelse først og fremst tas hensyn til graden av skyld, men det vil også kunne være relevant å se hen til overtredelsens varighet. Videre er det relevant å se hen til hvor nært knyttet regelbruddet er til formålet med tilskuddet. Det er tilstrekkelig at det har vært utvist uaktsomhet. Landbruksdirektoratets retningslinjer for avkorting ved feilopplysninger i rundskriv 2014 - 30 kapittel 9.5 kan anvendes så langt det passer.

Med begrepet ”det samlede tilskudd” menes utbetaling av tilskudd til alle typer produksjoner foretaket har. Det kan altså avkortes i alt tilskudd ”som tilfaller foretaket”.

10.1 Tilbakehold av tilskudd

Etter gammel forskrift fulgte det av ordlyden at tilskuddet kunne holdes tilbake inntil forholdet var rettet. Dette er ikke videreført i gjeldende forskrift, men det er fortsatt adgang til å holde tilbake tilskudd. Så lenge forvaltningen har adgang til å avkorte vil de også alltid ha hjemmel til å gjøre noe som er mindre byrdefullt, det vil si holde tilbake tilskudd inntil det regelverksstridige forholdet er rettet. Det må vurderes hva som er mest hensiktsmessig i det konkrete tilfellet.

Tilbakehold er en midlertidig reaksjon med sikte på at søker skal innretter seg etter det regelverket som er brutt. Hele eller deler av tilskuddet kan holdes tilbake inntil forholdene er rettet opp, og driften igjen er i tråd med regelverket. Det kan også utbetales tilskudd med vilkår om at midlene brukes til å rette opp forholdene. Kommunen kan eventuelt sette forbehold om omgjøring og tilbakebetaling (jf. forvaltningsloven § 35 femte ledd), dersom tilskuddet likevel ikke blir benyttet til å rette opp regelverksbruddet. Dette forutsetter at det i det konkrete tilfellet også er mulig å rette forholdene.

Kommunen skal også ved tilbakehold utvise et skjønn. I dette skjønnnet skal kommunen både ta stilling til om tilskuddet skal holdes tilbake, og i tilfelle hvor stor del av tilskuddet som skal holdes tilbake. Kommunen må vurdere om det er rimelig å holde tilbake hele eller deler av tilskuddet. Det må gå fram av begrunnelsen for kommunens vedtak at det er foretatt en slik vurdering.

I saker hvor det er uavklart om søker har brutt annet regelverk for jordbruksvirksomhet, kan det være grunnlag for å **avvente** vedtak om utbetaling av produksjonstilskudd og avløsertilskudd for en kortere periode som kreves for å få saken tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17. Et vedtak må likevel fattes innen rimelig tid, sett i forhold til hva saken gjelder, jf. forvaltningsloven § 11a. En slik avventing av vedtaket må ikke forveksles med tilbakehold av tilskudd etter forskriften § 11.

11 Avkorting ved feilopplysninger og fristoversittelse

I forskriften § 12 heter det:

Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har gitt feil opplysninger i søknaden som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet for seg selv eller andre, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes. Tilskuddet kan også avkortes dersom foretaket ikke overholder de frister som kommunen, fylkesmannen eller Landbruksdirektoratet har satt for å kunne utføre sine kontrolloppgaver i medhold av § 10.

Bestemmelsen regulerer avkorting av tilskudd ved feilopplysninger. Avkorting innebærer at man foretar en *reduksjon* i tilskuddet foretaket i utgangspunktet hadde rett på. En retting av søknaden i samsvar med de faktiske forhold hos foretaket er ikke en avkorting. En eventuell avkorting kommer i tillegg til oppretting av de uriktige opplysningene i søknaden, eller den effekt opplysningene har hatt på utbetalingen.

Avkorting forutsetter at feilutbetalingen skyldes at søker uaktsomt eller forsettlig har gitt feil opplysninger, og at det er de uriktige opplysningene som medfører eller kunne ha medført en urettmessig utbetaling av tilskudd. Ved simpel uaktsomhet burde søker ha forstått at opplysningene var uriktige, mens grov uaktsomhet krever at søkeren måtte ha forstått at opplysningene var uriktige. Det kan bare konstateres forsett der søkeren har forstått at opplysningene var uriktige. I alle situasjonene er det således forhold knyttet til søkeren som har ført til at tilskuddet ikke var berettiget.

Det er et overordnet mål å sikre forsvarlig forvaltning av fellesskapets midler. Risikoen for avkorting skal skjerpe søkerens aktsomhet ved utfylling og innlevering av søknad. Det er derfor rimelig at den som klanderverdig tilegner seg høyere tilskudd enn berettiget, må regne med at hele eller deler av tilskuddet avkortes. Hensikten med bestemmelsen er å bidra til at tilskuddsmottakerne opptrer innenfor det fastsatte regelverket. Den har ikke et pønalt formål. Tilskuddsmottakerne etter forskriften er selvstendig næringsdrivende og det stilles derfor strenge krav til aktsomheten. Mottaker vil derfor sjelden være i aktsom god tro om feilutbetalinger, selv om det kan tenkes eksempler på dette. For eksempel kan beløpet avvike så lite fra det som er riktig at mottakeren ikke kan klandres for ikke å ha reagert. Bestemmelsen rammer også den som gjennom feilopplysninger i sin søknad har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskudd til andre foretak (medvirkningsansvar), for eksempel ved å ikke opplyse om at foretaket er i driftsfellesskap, selv om foretaket ikke selv har fordel av feilopplysningen.

I annet punktum fremgår det at tilskuddet kan avkortes dersom foretaket ikke overholder de frister som kommunen, fylkesmannen eller Landbruksdirektoratet har satt for å kunne utføre sine kontrolloppgaver i medhold av § 10.

Bestemmelsen er utformet som en ”kan”-bestemmelse, men det klare utgangspunktet er at det **skal** avkortes dersom søker minst har vært uaktsom ved inngivelse av feilopplysninger, og dette har medført eller kunne medføre en merutbetaling. Forvaltningen plikter i alle tilfeller å vurdere avkorting. Landbruksdirektoratet gir veiledning om saksbehandlingen ved avkorting og gir veiledende normer for avkortingsbeløpet i rundskriv 2014 - 30 kapittel 9.5.5.

12 Tilbakebetaling og renter mv.

I forskriften § 13 første ledd heter det:

Dersom foretaket som følge av manglende oppfyllelse av vilkår i denne forskriften eller av andre grunner har mottatt en utbetaling som ikke er berettiget, kan det feilutbetalte beløpet kreves tilbakebetalt fra mottakeren eller motregnes i senere tilskuddsutbetaling. Tilsvarende gjelder differansen mellom utbetalt beløp og redusert tilskudd som følge av vedtak om avkorting etter § 11 og § 12.

Første ledd første setning fastslår at det kan kreves tilbake tilskudd som er utbetalt i strid med vilkårene i forskriften, eller motregnes i senere tilskuddsutbetalinger. Tilbakebetalingskravet knytter seg til det tilskuddet foretaket aldri skulle ha hatt, mens avkorting foretas i det tilskuddet foretaket ville fått beregnet dersom det hadde søkt korrekt.

Hovedregelen vil være at feilutbetalinger **skal** kreves tilbake dersom foretaket ikke har vært i aktsom god tro om feilutbetalingen. Det må likevel foretas en konkret vurdering av rimelighet. Det må vurderes om krav om tilbakebetaling skal fremmes og *hvor mye* som skal kreves tilbake.

Kommer man til at en feilutbetaling er mottatt i aktsom god tro, kan den kreves tilbake etter en nærmere vurdering som bygger på læren om *condictio indebiti*.² Søkere av tilskudd etter forskriften er selvstendig næringsdrivende, og er dermed underlagt en stren aktsomhetsnorm. I praksis vil dette medføre at det er få tilfeller hvor søker kan høres med å ha vært i aktsom god tro.

For at tilbakebetaling skal kunne kreves, må vedtaket hvor tilskuddet ble innvilget omgjøres etter forvaltningsloven § 35. I de tilfellene der det i løpet av behandlingen av søknaden, og altså før utbetaling har skjedd, oppdages forhold som gjør at det skal avkortes etter §§ 11 og 12 fattes vedtak om avkorting som del av den ordinære søknadsbehandling og § 13 vil da ikke komme til anvendelse. I saker om tilbakebetaling må det sendes forhåndsvarsel til søkeren om at kommunen har oppdaget at det er blitt utbetalt for mye tilskudd, at saken vurderes, og at utfallet av vurderingen kan bli at det kommer et krav om tilbakebetaling av tilskuddet, jf. forvaltningsloven § 16. Hvis det for eksempel er utbetalt tilskudd til dyr på utmarksbeite og det senere oppdages at søker ikke hadde rett til slikt tilskudd, må søker varsles om dette, og gis en frist til å uttale seg i saken. Se nærmere om forhåndsvarsel i rundskriv 2014-30 kapittel 8.3.

Feilutbetalt tilskudd kan også motregnes i senere tilskuddutbetalinger. Motregningen er kun en oppgjørsmetode, og det er kun behov for at forvaltningen sender en melding til søker om at motregning vil bli iverksatt ved en kommende tilskuddsutbetaling.

I forskriften § 13 andre ledd heter det:

For tilbakebetalingskrav kan det kreves renter når kravet ikke innfris ved forfall. Ved grov uaktsomhet eller forsett kan renter kreves fra tidspunktet for utbetalingen av det urettmessige tilskuddet. Størrelsen på renten følger rentesatsen fastsatt med hjemmel i lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

² Den alminnelige læren om retten til å kreve tilbakebetaling når betalingen har skjedd på bakgrunn av en villfarelse om betalingspliktens omfang eller eksistens. Tilbakesøkningsretten er slått fast gjennom rettspraksis og begrunnes i at det ikke er rimelig at en mottaker av betaling skal sitte igjen med en ubegrunnet berikelse. Hvorvidt tilbakebetaling kan kreves i det enkelte tilfellet, vil imidlertid avhenge av en helhetsvurdering av konkrete omstendigheter og hensynet til rimelighet.

Det kan kreves renter for krav som ikke innfris ved forfall, for å motivere til å overholde fristene og å hindre at foretak skal tjene på å unnlate å betale.

Ved grov uaktsomhet eller forsett kan det kreves renter fra tidspunktet for utbetalingen av tilskuddet som kreves tilbake. Bakgrunnen for andre setning er at man ønsker å gjøre det lite attraktivt å ta sjansen på å beholde et uberettiget beløp inntil det eventuelt blir krevd tilbake, når søker i tillegg kan klandres for feilutbetalingen. Regelen har og til hensikt å forhindre at feilutbetalinger skjer, fordi risikoen for å bli ilagt renter skal skjerpe søkerens aktsomhet ved utfylling og innlevering av søknad om tilskudd.

Selv om det er en «kan»-bestemmelse, er renter fra og med den urettmessige utbetalingen hovedregelen ved grov uaktsomhet eller forsett, og et annet resultat må i så fall begrunnes. Samtidig er det ikke nødvendigvis rimelig at parten belastes for en unødig lang saksbehandlingstid dersom dette skyldes forvaltningen selv. Det finnes eksempler på at en klagesaksbehandling har trukket ut i tid. På den annen side er det heller ikke gitt at det er rimelig at parten skal ha en gevinst av å ha fått råde over et urettmessig utbetalt beløp i hele perioden frem til endelig vedtak i klagesak. I slike tilfeller kan det være rimelig å dele renteperioden slik at man krever forsinkelsesrenter i perioden fra utbetalingen skjedde til det ble truffet vedtak i første instans, mens man beregnet avsavnsrente (for eksempel lik ordinær innskuddsrente) i perioden fra vedtaket i første instans treffes og frem til betaling skjer.

I forskriften § 13 tredje ledd heter det:

Krav fra offentlig myndighet som utspringer av foretakets jordbruksvirksomhet kan motregnes i senere produksjonstilskuddsutbetalinger til foretaket.

Dersom søker for eksempel er ilagt tvangsmulkt for brudd på annet regelverk, kan denne inndrives gjennom motregning i tilskudd. Motregning iverksettes ved at forvalter av særregelverket henvender seg til kommunen og begjærer motregning. En del av tilskuddet går da ikke til utbetaling til foretaket, men overføres til forvalter av særregelverket til dekning av dennes krav mot foretaket. Dersom kravet er større enn tilskuddet må kreditor begjære ny motregning i neste søknadsomgang fordi det ikke er anledning til å begjære motregning i framtidige tilskudd. Ny begjæring kan ikke fremmes før søknadsfristen har gått ut for den aktuelle søknadsomgangen og søknad om tilskudd er mottatt i forvaltningen.

Tilskuddsforvalter må kontrollere at tilknytningen mellom de to kravene er nær nok, altså om statens krav på foretaket «utspringer fra foretakets jordbruksvirksomhet», jf. § 13 tredje ledd. Eksempler på administrative reaksjoner, for eksempel tvangsmulkt, i annet regelverk som regulerer jordbruksvirksomhet er dyrevelferdsloven (lov 19. juni 2009 nr. 97) § 35, omsetningsloven (lov 10. juli 1936 nr. 6) § 9, forurensningsloven (lov 13. mars 1981 nr.6) §§ 53 og 73, jordlova §§ 9-12 og 20, og husdyrkonsesjonsloven § 7.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Nils-Einar Eliassen
seksjonssjef

Henriette Evensen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.