

Forslag til justering av regelverket for utmåling av tilskudd for storfe

Utredning til jordbruksoppgjøret 2026 med bakgrunn i omlegging fra telledato til bruk av registerdata

Rapport nr. 9/2026

02.03.2026





Rapport: Forslag til justering av regelverket for utmåling av tilskudd for storfe.

Dato: 02.03.2026

Rapport-nr.: 9/2026

Forsidebilde: Landbruksdirektoratet

Innhold

Innhold	3
1 Innledning	4
1.1 Bakgrunn for arbeidet.....	4
2 Forslag til justering av regelverket for tilskuddsutmåling	5
2.1 Gjeldende jordbruksavtale: Kategorisering av storfe som melkeku, ammeku eller øvrig storfe etter definisjonene av dyreslag i avtalen.....	5
2.2 Kategorisering av storfe som melkeku, ammeku eller øvrig storfe ved bruk av Husdyrregisteret til tilskuddsutmåling	6
2.3 Grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon	21
2.4 Grunnlag for avgrensing av grovfôrareal det kan gis tilskudd for	29
3 Oppsummering av hva avtalepartene må ta stilling til, samt anbefalinger fra Landbruksdirektoratet	31

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for arbeidet

I Prop. 149 S om Jordbruksoppgjøret 2025, kap. 7.11.1 er det gitt følgende bestillinger om «Telledato for storfe»:

En arbeidsgruppe la 15. november 2024 frem en rapport om «Bruk av registerdata for utmåling av tilskudd for storfe». Rapporten var en oppfølging av en bestilling fra avtalepartene ved jordbruksoppgjøret 2024.

Gruppen var enige om at utmålingsgrunnlaget for produksjons- og avløsertilskuddene for produksjon med storfe, kan endres fra de nåværende søknadsdata fra jordbruksforetakene til data fra det nye Husdyrregisteret. Dette skal utvikles som en del av det nye datasystemet hos Mattilsynet. Det er ikke aktuelt å basere utmålingsgrunnlaget på data direkte fra Ku- og Storfekjøttkontrollen. Tidligste år med utmåling av tilskuddene basert på nytt datagrunnlag vil være 2028. Omleggingen baseres på arbeidsgrupperapport av 15.11.24 og følgende avklaringer:

- *Tilskuddene utmåles med grunnlag i antall dyr registrert per dag, noe som gir grunnlag for videreføring av strukturdifferensieringen av tilskuddene.*
- *For å være tilskuddsberettiget, må både kjøper og selger registrere hendelsen ved omsetning av storfe, dvs. «komplett status».*
- *Utmålingsperioden skal fortsatt baseres på kalenderåret.*
- *Hendelsesdato (dato for fødsel eller over- føring) legges til grunn som start på perioden med tilskudd om registreringen skjer innen gjeldende frist i Husdyrregisteret, men registreringsdato dersom registreringen skjer etter fristen.*

*Landbruksdirektoratet og Mattilsynet gis i opp drag å igangsette videre arbeid med videreutvikling av Husdyrregisteret og fagsystem for ordningen mv. Til jordbruksoppgjøret 2026 bes Landbruksdirektoratet legge frem forslag til justering av regelverket for tilskuddsutmåling. **Dette inkluderer definisjoner av dyreslag og ev. presiseringer knyttet til grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon** (vår utheving). Avtalepartene involveres i dette arbeidet på en hensiktsmessig måte.*

Over post 21 spesielle driftsutgifter settes det av henholdsvis 4 og 6 mill. kroner til Mattilsynet for IKT-utvikling av Husdyrregisteret for 2025 og 2026 og henholdsvis 1,2 og 9 mill. kroner i 2025 og 2026 til Landbruksdirektoratet til arbeidet med omleggingen.

Når det i herværende rapport refereres til «arbeidsgruppen», er det arbeidsgruppen bestående av avtalepartene, Landbruksdirektoratet, Mattilsynet, Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund, Nortura og aktørene bak Ku- og Storfekjøttkontrollene som i november 2024 fram rapporten «Bruk av registerdata for utmåling av tilskudd for storfe»¹, det vises til.

¹ <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/bruk-av-registerdata-for-utmaling-av-tilskudd-for-storfe?resultId=2.0&searchQuery=husdyrregister>

2 Forslag til justering av regelverket for tilskuddsutmåling

I dette kapittelet blir det redegjort for hvordan regelverket for tilskuddsutmåling for storfe kan justeres, for å kunne ta i bruk data fra Husdyrregisteret til tilskuddsutmåling. I vår tilnærming til problemstillingen har vi tatt utgangspunkt i gjeldende definisjoner, men med tilpasninger som er hensiktsmessige for å oppnå en oversiktlig, forståelig og enkel/effektiv søknadshåndtering for søker og forvaltning. Vurderingene fra arbeidsgruppen ligger også til grunn for våre vurderinger, der gruppen viste til at det framgikk av mandatet for arbeidet at "En forutsetning for arbeidet er at man også etter en omlegging har nødvendig sikkerhet for korrekt utbetaling av tilskuddene til rett tid." Videre skrev arbeidsgruppen at «for å oppnå dette kan man ikke gjøre utmålingsreglene for komplekse. Det vil være behov for enkle, operasjonaliserbare regler for hvordan tilskuddet kan utmåles basert på registeropplysninger. Endring av regelverket kan endre tilskuddsutmålingen til noen foretak. Men dersom man skal gjennomføre en omlegging til bruk av registerdata, må man akseptere denne konsekvensen.»

2.1 Gjeldende jordbruksavtale: Kategorisering av storfe som melkeku, ammeku eller øvrig storfe etter definisjonene av dyreslag i avtalen

Det er ulike tilskuddssatser for melkeku, ammeku og øvrig storfe, jf. utdrag fra tabell 7.1 i jordbruksavtalen 2025-2026 nedenfor. Hvilken kategori et dyr blir kategorisert i har derfor stor betydning for hvor mye som blir gitt i tilskudd. I gjeldende søknadsregime oppgir søkeren antall dyr i de ulike kategoriene ved utfylling av søknadsskjema.

Tabell 7.1 Foreløpige satser, kroner per dyr mv. per år

Dyreslag mv.	Søknadsfrister ¹⁾	Antall dyr/egg/bifolk	Sats i kr/dyr/år
Melkeku ²⁾	15. mars og 15. oktober 2025	1-14	8 933
		15-30	7 211
		31-50	5 684
		51+	4 857
Ammeku ²⁾		1-50	6 166
		51+	2 166
Øvrige storfe ²⁾		Alle dyr	1 647

Figur 1. Utdrag av tabell 7.1 i jordbruksavtalen 2025-2026

Jordbruksavtalens någjeldende definisjoner av de ulike storfekategoriene er:

- «Melkeku: Ku som har kalvet i løpet av de siste 15 måneder (18 måneder for kyr av bevaringsverdig rase²⁾) og som er i melkeproduksjon hos foretak som enten har disponibel kvote eller lokalforedlingskvote.
- Ammeku: Ku som har kalvet i løpet av de siste 15 måneder (18 måneder for kyr av bevaringsverdig rase²⁾), men som ikke er melkeku. Dersom foretaket driver kumelkproduksjon må kua i tillegg være av minst 50 pst. av rasene Hereford, Charolais, Aberdeen Angus, Limousin, Kjøttsimmental, Blonde d'Aquitaine, Highland Cattle, Dexter, Piemontese, Galloway, Salers, Tiroler Grauvieh eller Wagyu.
- Øvrig storfe: Storfe som foretaket ikke kan få tilskudd for som melkeku eller ammeku.»

² Kyrne må være berettiget tilskudd for bevaringsverdig storfe, jf. jordbruksavtalen kap. 7.5.

For foretak som **ikke** driver kumelkproduksjon, vil alle kyr som oppfyller kalvingskravet (har kalvet de siste 15/18 mnd.) skulle kategoriseres som ammekyr, med mindre produksjonen ikke oppfyller vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon».

For foretak som driver kumelkproduksjon, må kyr som ikke er melkekyr, være av minst 50 pst. av kjøttferasene som er spesifisert i jordbruksavtalen, for at de kan gis tilskudd for etter satsene for ammekyr.

I tabell 1 er det satt opp en oversikt over sammenhengen mellom kodene i gjeldende søknadsskjema, definisjonene i jordbruksavtalen og tilskuddsberegningen.

Tabell 1: Foretak med kumelkproduksjon: Sammenheng mellom koder og beskrivelse i søknadsskjema, definisjoner i jordbruksavtalen 2025-2026 og tilskuddsberegning.

Søknadsskjema, koder	Søknadsskjema, tekst	Jordbruks-avtale	Tilskuddsberegning (koder)
120 Melkekyr	Kyr som er i melkeproduksjon hos foretak som enten har disponibel melkekvote eller lokalforedlingskvote, og som har kalvet i løpet av de siste 15/18 månedene.	Melkeku	120
121 Ammekyr	Kyr som ikke er melkekyr (se forklaring til kode 120), og som har kalvet i løpet av de siste 15/18 månedene		
118 herav kyr av minst 50 % kjøttferase	Ammekyr av minst 50 prosent av rasene Hereford, Charolais, Aberdeen Angus, Limousin, Kjøttsimmental, Blonde d'Aquitaine, Highland Cattle, Dexter, Piemontese, Galloway, Salers, Tiroler Grauvieh eller Wagyu.	Ammeku	118
119 Øvrig storfe	Storfe som ikke er melkeku (kode 120) eller ammeku (kode 121) dvs. kalver, ungokser, okser, kviger og kyr som ikke har kalvet de siste 15/18 månedene. Her fører du også opp kyr som har kalvet i løpet av de siste 15/18 månedene, men som ikke oppfyller kravet til vanlig jordbruksproduksjon.	Øvrig storfe	119 + (121-118)

Definisjoner/kategorisering for tilskuddsformål vil ikke nødvendigvis alltid være i samsvar med vanlig begrepsforståelse. F.eks. vil ei ku som er melkeku 31.12. bli til ammeku 1.1. dersom foretaket ikke lenger disponerer melkekvote eller driver lokal foredling etter årsskiftet, selv om kua ikke blir eller har blitt diet av kalv.

2.2 Kategorisering av storfe som melkeku, ammeku eller øvrig storfe ved bruk av Husdyrregisteret til tilskuddsutmåling

I gjeldende tilskuddssystem (tilskuddssøknad) gjøres kategorisering av storfe på individnivå for 2 telledatoer (1. mars og 1. oktober). Med et nytt tilskuddssystem hvor tilskudd beregnes for hver enkelt dag gjennom året, jf. kap. 1.1, må dyrene også være tilordnet en kategori for hver enkelt dag gjennom året.

2.2.1 Søkere uten kumelkproduksjon

For søkere uten kumelkproduksjon, vil det etter Landbruksdirektoratets vurdering være hensiktsmessig å videreføre gjeldende prinsipp for kategorisering beskrevet i kapittel 2.1: «For foretak som **ikke** driver kumelkproduksjon, vil alle kyr som oppfyller kalvingskravet (har kalvet de siste 15/18 mnd.) skulle kategoriseres som ammekyr, med mindre produksjonen ikke oppfyller vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon»». I utgangspunktet vil da kyr som har kalvet siste 15/18 mnd. kategoriseres som ammekyr ut fra registeropplysninger. Storfe som ikke har kalvet siste 15/18 mnd. kategoriseres som «øvrige storfe». Vurdering av, og ev. omkategorisering eller avslag på en eller flere tilskuddsordninger som følger av at et foretak ikke oppfyller vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon», vil måtte skje ved at

saksbehandler går nærmere inn i vurdering og behandling av den konkrete saken. Grunnvilkåret er drøftet mer i kapittel 2.3.

2.2.2 Søkere med kumelkproduksjon

2.2.2.1 Kategorisering av kyr som er minst 50 prosent kjøttferase

For søkere med kumelkproduksjon i hele eller deler av året, vil det etter Landbruksdirektoratets vurdering være hensiktsmessig at kyr som oppfyller kalvingskravet på 15/18 mnd. og som er av minst 50 prosent kjøttferase, kategoriseres som ammekyr og utgjør grunnlag for tilskudd etter sats for ammekyr.

Det kan imidlertid ikke utelukkes at kyr som er minst 50 prosent kjøttferase brukes til melkeproduksjon og utgjør en del av eller hele besetningen i melkeproduksjonen. Av hensyn til en enkel kategorisering og saksbehandling, bør, for ikke å si må, slike dyr kategoriseres og gis tilskudd for som ammekyr og ikke melkekyr.

Det er per i dag ikke obligatorisk å registrere raseopplysninger i Husdyrregisteret, men de aller fleste dyr er registrert med raseopplysninger. Arbeidsgruppen vurderte at dersom utmåling av tilskudd for storfe i hovedsak skal skje på grunnlag av registeropplysninger, er det behov for at det blir et krav om registrering av raseopplysninger i Husdyrregisteret. Husdyrregisteret³ lastet ned 15.10.2025 hadde i alt 1 107 150 dyr registrert. Av disse var det bare 4 509 forekomster med rasebetegnelse «Ukjent» eller som er uten rasebetegnelse.

Raseopplysningene i Husdyrregisteret er spesifisert på 1/16-nivå, dvs. at raseopplysningene i prinsippet kan spesifisere at et individ er en krysning av inntil 16 forskjellige raser. Raseopplysningene i Husdyrregisteret innebærer derfor en mulighet til å identifisere individer som er av minst 50 prosent kjøttferase, som for søkere som driver kumelkproduksjon er et vilkår for at det kan gis tilskudd etter sats for ammekyr. Dyr som mangler raseregistrering vil ikke kunne klassifiseres som minst 50 prosent kjøttferase ut fra opplysningene i Husdyrregisteret, men disse dyrene utgjør som vist i forrige avsnitt en svært liten andel. Mattilsynet har signalisert at raseopplysninger skal gjøres obligatoriske i det nye/moderniserte Husdyrregisteret.

Etter Landbruksdirektoratets vurdering framstår det hensiktsmessig at kategorisering av kyr som er ammekyr av minst 50 prosent kjøttferase skjer på grunnlag av raseopplysninger i Husdyrregisteret.

2.2.2.2 Kategorisering av kyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase, -besetningsnivå eller individnivå

Forutsatt at kyr som er minst 50 prosent kjøttferase kategoriseres som ammekyr, jf. forrige kapittel, gjenstår det å avklare hva som skal være grunnlaget for å kategorisere kyr som melkekyr, og hvordan kyr som brukes som ammekyr, men som ikke er minst 50 prosent kjøttferase, skal kategoriseres.

Selv om jordbruksavtalen har 3 kategorier for storfe (melkeku, ammeku, øvrig storfe) med hver sine tilskuddssatser, opereres det i gjeldende tilskuddsregime med en ekstra variant ved at ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase føres opp som ammekyr (i kode 121 og ikke i 118) i søknaden, men gis tilskudd for med sats for øvrig storfe.

I utgangspunktet kan vi derfor si at vi står overfor 4 mulige kategoriseringer av ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase:

- Melkeku
- Ammeku
- Øvrig storfe
- Ammeku, men med tilskuddssats som for øvrig storfe

³ <https://data.mattilsynet.no/husdyrregisteret.csv>

Det er behov for at hvert enkelt individ er kategorisert for hver enkelt dag gjennom året. En kategorisering på individnivå framstår å være krevende, både for søker å registrere og vurdere, og for forvaltningen å kontrollere, og det er derfor aktuelt å vurdere om kategorisering på besetnings- eller gruppenivå kan være hensiktsmessig. Relevante opplysninger for kategorisering vil bl.a. kunne være kvote- og leveranseopplysninger, og disse vil gjelde på besetningsnivå, ikke individnivå.

Arbeidsgruppen så i rapporten for seg følgende alternativ:

Alternativ 1: Kategorisering på besetningsnivå: Alle kyr (avgrenset av kalvingskrav) som ikke er minst 50 prosent kjøttferase kategoriseres felles som enten melkekyr eller ammekyr.

Alternativ 2: Enkelte kyr (som ikke er minst 50 prosent kjøttferase) kategoriseres som ammekyr, mens øvrige kyr kategoriseres som melkekyr

- a) Kategorisering av tilskuddssøker etter retningslinjer for skjønn, f.eks. dominerende produksjonstype i tilskuddsperioden.
- b) Kategorisering på grunnlag av «objektive data», f.eks. melkeveiinger.

Kategorisering på besetningsnivå (Alternativ 1)

For å belyse tilskuddsmessig utslag for en melkeprodusent, av kategorisering på besetningsnivå, er det i tabell 3 satt opp tilskuddskalkyler som viser tilskuddsmessig forskjell mellom nåværende kategorisering og ny, besetningsbasert kategorisering. Tabell 2 viser hvilke søknadsdata som er brukt i kalkylen, og som i størrelsesorden reflekterer søknadsdata en kan finne i søknadsmassen.

Tabell 2: Eksempel på søknadsdata til tilskuddskalkyler

Husdyrtilskudd	1.3.	1.10.
120 Melkekyr	13	12
121 Ammekyr	27	30
118 – herav kyr av minst 50 % kjøttferase	15	12
119 Øvrig storfe	57	78

Tilskuddskalkylene er laget ut fra eksempel på søknadsdata for telledatoene 1. mars og 1. oktober. Forutsatt at antallet dyr på telledatoene er representative for dyretallet gjennom året, vil de kalkulererte tilskuddsbeløpene bli tilsvarende om tilskudd beregnes for hver enkelt dag gjennom året.

Tabell 3: Tilskuddskalkyler for nåværende kategorisering av melkekyr og ammekyr, samt ny besetningsbasert kategorisering, foreløpige tilskuddssatser for 2025.

Husdyrtilskudd	Nåværende	Ny, besetningsbasert	Forskjell mellom nåværende og ny, besetningsbasert
Husdyrtilskudd melkekyr	111 663	222 411	110 748
Husdyrtilskudd ammekyr	83 241	83 241	-
Husdyrtilskudd øvrige storfe	135 878	111 173	-24 705
Små og mellomstore melkebruk	44 875	69 300	24 425
<i>Sum Husdyrtilskudd og Små og m.-store</i>	<i>375 656</i>	<i>486 124</i>	<i>110 468</i>
Driftstilskudd melk, sone 5	344 300	344 300	-
Sum Husdyrtilskudd og Små og m.-store og Driftstilskudd melkeproduksjon	719 956	830 424	110 468

Ny, besetningsbasert kategorisering med søknadsdata som oppgitt i tabell 2, vil innebære vel 110 000 kroner mer i tilskudd til husdyr og små og mellomstore melkebruk, enn nåværende kategorisering gjør.

En utfordring med kategorisering på besetningsnivå, er at gjennomsnittlig melkeleveranse per melkeku kan i enkelte tilfeller bli betydelig lavere for foretak med melkeproduksjon og som også har ammekyr som ikke er kjøttferase. Dette vil være kompliserende for vurderingen av om foretaket oppfyller vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjonen, der gjennomsnittsleveransen per melkeku er et sentralt moment. Utfordringen med vurdering av vanlig jordbruksproduksjon er nærmere behandlet i kapittel 0.

Eksempelet som er vist i tabell 3, er med tall for en søker som har få melkekyr og relativt mange ammekyr som ikke er kjøttferase, og presenteres for å vise mulighetene for (uønsket) tilskuddstilpassing, samtidig som det reflekterer faktisk størrelsesorden på data for eksempel på søknad i 2025.

I tabell 4 nedenfor, hentet fra «Utredning av om data i Husdyrregisteret kan brukes til Tilskuddsutmåling»⁴, vises antall foretak med melkeproduksjon som også har ført opp ammekyr i søknaden om produksjonstilskudd for 2023, samt antall ammekyr totalt og ammekyr av minst 50 prosent kjøttferase.

Tabell 4: Av foretak med melkekyr: antall foretak med dyr og antall dyr i hhv. pkode 121 (ammekyr) og pkode 118 (herav ammekyr av minst 50 prosent kjøttferase).

Søknadsdel	Pkode 121 antall foretak	Pkode 121 antall dyr	Pkode 118 antall foretak	Pkode 118 antall dyr	Antall foretak med ulikt antall i pkode 121 og 118,	Totalt antall dyr i forskjell mellom pkode 121- 118
Del 1 (1. mars)	1 065	14 900	995	14 455	120	445
Del 2 (1. oktober)	1 097	15 868	1 021	15 319	132	549

Kilde: Foreløpige tall fra søknad om produksjonstilskudd 2023

Av tabellen framgår det at blant melkeproduksjonsforetakene i 2023 var de aller fleste ammekyrne kyr som var minst 50 prosent kjøttferase (pkode 118). I gjennomsnitt for del 1 og del 2 av søknadene var det om lag 500 ammekyr som ikke var kjøttferase, dvs. mellom 3 og 4 prosent av alle ammekyrne i foretak med melkeproduksjon, og disse befant seg i 120 foretak ved del 1 og i 132 foretak ved del 2 av søknaden.

Som det framgår av tabell 4 var det relativt få ammekyr oppgitt i tilskuddssøknaden i 2023 som ikke var minst 50 prosent kjøttferase. På bakgrunn at dette er det gjort beregninger av hvilke tilskuddsmessige utslag det hadde gitt (med nåværende utmålingsregler) dersom ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase, ble regnet som melkekyr for foretak med melkevote og melkeleveranse. Resultatet er vist i tabell 5 (også hentet fra utredningen «Utredning av om data i Husdyrregisteret kan brukes til Tilskuddsutmåling»⁴).

⁴ <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/utredning-av-om-data-i-husdyrregisteret-kan-brukes-til-tilskuddsutmaling>

Tabell 5: Frekvenstabell etter beregnet mertilskudd i form av husdyrtilskudd til foretak som driver kumelkproduksjon, ved å regne ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase, som melkekyr.

Mertilskudd per foretak, kroner	Del 1	Del 2	Del 1 + del 2
0	6 379	6 292	6 376
1 - 5 000	50	52	62
5 001 - 10 000	29	28	38
10 001 - 20 000	30	37	47
20 001 - 30 000	8	8	17
30 001 - 40 000	3	4	9
40 001 - 50 000	1	1	5
50 001 - 60 000	0	3	5
60 001 - 70 000	0	0	1
70 001 - 80 000	0	0	2
Mertilskudd i alt, kroner	1 139 380	1 405 100	2 544 479

Kilde: Foreløpige tall fra søknad om produksjonstilskudd 2023, utmålingsregler og foreløpige satser fra jordbruksavtalen 2023-2024

Tabell 5 viser at ut fra de foreløpige tallene fra søknadene om produksjonstilskudd i 2023, ville det i alt bli utbetalt vel 2,5 mill. kroner mer i husdyrtilskudd dersom alle kyr som ikke var minst 50 prosent kjøttferase, ble regnet som melkekyr. Tabellen viser videre bl.a. at 47 foretak ville ha fått en merutbetaling på mellom 10 000 og 20 000 kroner, mens to foretak ville ha fått en merutbetaling på mellom 70 000 og 80 000 kroner.

Kategorisering av enkelte dyr som ammekyr (Alternativ 2)

- a) Kategorisering av tilskuddssøker etter retningslinjer for skjønn, f.eks. dominerende produksjonstype i tilskuddsperioden.

Med alternativ 2 a) vil søkere med melkeproduksjon manuelt måtte registrere inn identiteten til de enkelte dyr som kategoriseres som ammekyr (når de ikke er minst 50 prosent kjøttferase).

Med kategorisering av dyr som faktisk brukes som ammekyr, som ammekyr, vil beregning av gjennomsnittsløyper av melk per melkeku bli riktige og utgjøre et bedre grunnlag for vurdering av om foretaket oppfyller vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon. Manuell kategorisering som tilskuddssøker står for, kan imidlertid innebære en mulighet for å manipulere kategoriseringen ved å registrere dyr som brukes i melkeproduksjon, som ammekyr. Det vil da framstå som at gjennomsnittlig melkeleveranse per melkeku er høyere enn den faktisk er, og på den måten kan en med større sannsynlighet unngå å bli vurdert til at vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon ikke er oppfylt. Dette er nærmere behandlet i kapittel 0.

Det vil være behov for å utarbeide nærmere retningslinjer for kategorisering dersom dette alternativet (2 a)) blir valgt. Landbruksdirektoratets vurdering er at det trolig vil være krevende å utarbeide tydelige retningslinjer for en slik kategorisering. Dersom retningslinjene blir lite tydelige, kan tolkningen av dem bli forskjellig, både mellom søker og forvaltning i den enkelte sak, og også mellom søkere og mellom kommuner, og dermed med risiko for forskjellsbehandling.

Manuell kategorisering vil innebære en vesentlig mer komplisert og ressurskrevende søknadsutfylling for søkerne, og det vil også innebære en mer ressurskrevende forvaltning med utfordringer knyttet til kontroll.

- b) Kategorisering på grunnlag av «objektive data», f.eks. melkeveiinger.

En utfordring med alternativ 2 b) er at det ikke vil foreligge melkeveiinger for alle besetninger: Ifølge rapporten «Bruk av registerdata for utmåling av tilskudd for storfe»⁵ var 97 prosent (6 084 av 6 268) av melkeprodusentene og 97,4 prosent av melkekyrne registrert i Kukontrollen per 1. mars 2024. Melkeveiinger vil mangle for de som ikke er medlemmer av Kukontrollen eller ikke har melkebot. Dersom man som primært grunnlag skal basere seg på data fra Kukontrollen, må det også være mulig med et alternativt datagrunnlag for de som ikke er medlem i Kukontrollen. Både løsning for å hente data fra Kukontrollen, og løsning for rapportering for de som ikke er med i Kukontrollen, vil innebære utviklingskostnader som ikke er med i kostnadsestimat som hittil er utarbeidet. Med mindre kategorisering skal gjelde for hele tilskuddsperioden, vil søkere som ikke er medlemmer i Kukontrollen og heller ikke har melkebot, måtte legge start- og sluttdato for det enkelte dyr som er melkekyr, i søknaden. I likhet med alternativ 2a) vil dette alternativet innebære en vesentlig mer komplisert og ressurskrevende søknadsutfylling for søkerne. Det vil være svært krevende for forvaltningen å kontrollere hvorvidt sluttdato er korrekt, og vil innebære en mer ressurskrevende forvaltning.

For både alternativ 2 a) og b) viser Landbruksdirektoratet til at etter gjeldende tilskuddsregelverk gis det tilskudd for dyr som har kalvet siste 15/18 mnd. som ikke er melkeku og som ikke er minst 50 prosent kjøttferase, som øvrig storfe. Landbruksdirektoratet legger til grunn at det skal tas sikte på å videreføre tilsvarende i tilskuddsutmålinger basert på Husdyrregisteret. Det vil da være to alternativer som er aktuelle kategorier, «øvrig storfe» og «ammeku, men med tilskuddssats som for øvrig storfe». Hvilken av disse to som ev. bør brukes, er det etter Landbruksdirektoratets vurdering ikke nødvendig å avklare i denne omgang. Valg av kategori kan skje ut fra en nærmere samlet vurdering av flere hensyn, ikke minst forståelighet og oversiktighet for søker.

2.2.2.3 Hvilken utstrekning i tid skal kategorisering gjelde for?

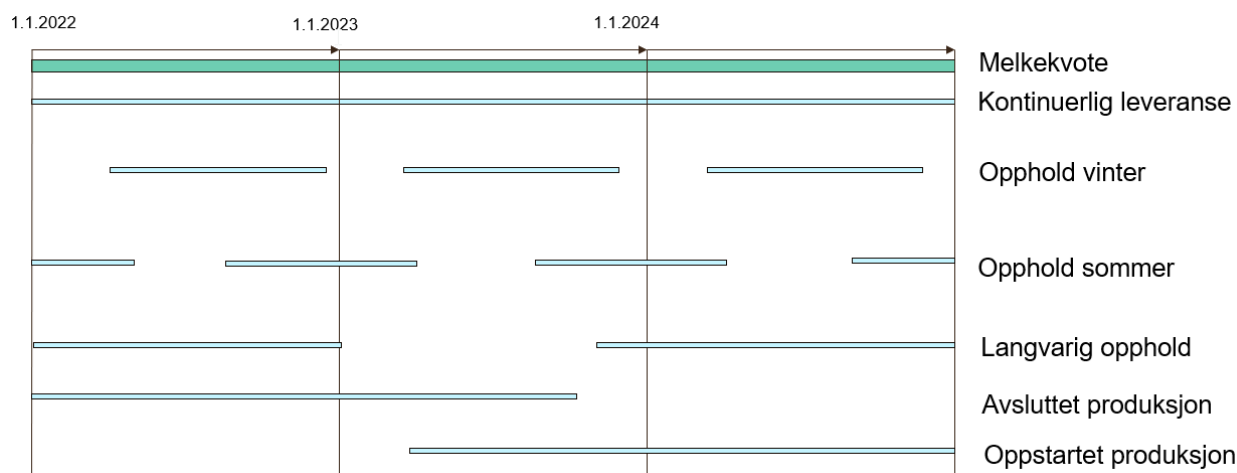
Arbeidsgruppen la til grunn at kategorisering som ku (melkeku eller ammeku) fortsatt vil være avgrenset av kalvingskrav (15/18 mnd.), og at kategorisering som melkeku forutsetter at foretaket disponerer melkekvote eller produserer melk for lokal foredling på det aktuelle tidspunktet. Landbruksdirektoratet legger også dette til grunn.

Videre mener Landbruksdirektoratet i likhet med arbeidsgruppen, at det er naturlig at det må være melkeleveranser (til meieri eller lokal foredling) for at kyr skal kunne defineres som melkekyr. Men noen foretak har sammenfallende oppholdsperioder (for hele besetningen) i sine melkeleveranser, og det må derfor tas stilling til om og hvordan det skal ha betydning for kategorisering av dyr, altså om og hvor lenge kyr skal kunne regnes som melkekyr i perioder hvor det ikke er melkeleveranser (på besetningsnivå).

Oppholdsperioder (på besetningsnivå) forekommer relativt sett oftest i små besetninger (konsentrert kalving). Noen har oppholdsperiode på sommeren, men andre har det på vinteren. Blant de med opphold, er opphold på noen få måneder mest vanlig, men det finnes også eksempler på opphold over ganske mange måneder. Både av hensyn til dyrehelse og avdrått er det gunstig med et opphold i melking (sinperiode) mellom kalvinger.

I forbindelse med eierskifter og/eller oppstart eller avvikling av melkeproduksjonen, kan det også være en periode på begynnelsen av året eller slutten av året hvor det ikke er melkeleveranser. Det kan være rimelig at det gis tilskudd for kyr som melkekyr, i en viss oppholdsperiode, men det vil være behov for å definere hvor lang oppholdsperioden kan være før kyr ikke lenger kategoriseres som melkekyr i tilskuddssammenheng. I tillegg setter forvaltningsregimet og rammene for saksbehandling grenser for hvor lang oppholdsperioden kan være. Figur 2 viser en skjematisk framstilling av melkekvote og ulike varianter av melkeleveranse og opphold i melkeleveranse for et foretak.

⁵ <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/bruk-av-registerdata-for-utmaling-av-tilskudd-for-storfe?resultId=2.0&searchQuery=husdyrregister>



Figur 2. Skjematisk framstilling av melkekvote og ulike varianter av melkeleveranse og opphold i melkeleveranse for et foretak.

Tabell 6 - tabell 9 viser antall melkebesetninger i Kukontrollen i 2023 gruppert etter besetningsstørrelse og antall hele måneder for opphold i melkeleveranse i løpet av kalenderåret. Merk at opptellingen i tabellene er gjort på besetningsnivå, ikke foretaksnivå. Det betyr at ev. eierskifter i løpet av året ikke vil telles som forekomster med opphold i slutten av året for foretaket som avvikler, eller opphold i begynnelsen av året for foretaket som starter opp. Tabell 6 viser antall melkebesetninger med utgangspunkt i lengste opphold mellom leveranser i løpet av året (har leveranser både før og etter i året). Tabell 7 og tabell 8 viser antall melkebesetninger med utgangspunkt i tid før første melkeleveranse i begynnelsen av året. Tabell 9 viser antall melkebesetninger med utgangspunkt i opphold i melkeleveranser på slutten av året. Merk at det ikke nødvendigvis er gitt tilskudd for melkeproduksjon til alle besetningene som inngår i tabellene.

Tabell 6: Antall melkebesetninger i Kukontrollen i 2023 gruppert etter besetningsstørrelse og antall hele måneder for største opphold i melkeleveranse i løpet av året.

Hele måneder med opphold	Besetningsstørrelse					Alle
	1-10	11-20	21-30	31-50	51+	
0	376	1 337	1 061	1 483	990	5 247
1	30	93	62	20	3	208
2	95	279	90	28	2	494
3	100	152	27	8	1	288
4	32	28	5	2		67
5	6	4	1	1		12
6	1					1
7	1					1
8	1					1
Sum	642	1 893	1 246	1 542	996	6 319

Av tabell 6 framgår det at blant de 6 319 besetningene i Kukontrollen som hadde minst to leveranser i året, hadde 5 247 besetninger ingen opphold i løpet av 2023 som var en måned (31 dager) eller lengre. I 208 besetninger var lengste opphold mellom to leveranser i 2023 på 1 hel måned (minst 31 dager og mindre enn 62 dager). Årsaken til at det er 6 319 besetninger i alt i tabell 6 mens det er 6 323 besetninger i tabell 8 og tabell 9, er at det var 4 besetninger som hadde bare én leveranse i 2023 og dermed ikke hadde opphold mellom 2 leveranser som er temaet for tabell 6.

I Tabell 7 vises antall foretak gruppert etter antall dager i lengste oppholdsperiode i løpet av året, for **alle kumelkprodusenter**, ikke bare de som er med i Kukontrollen, for 2023 og 2024. I denne og de andre

oppstillingene som gjelder oppholdsperiode/oppstart/avslutning for alle melkeprodusenter, er det bare leveranser til Tine og Q som er med i grunnlaget, ikke det som har gått til lokal foredling. Av tabellen framgår det blant annet at i 2023 og 2024 var det henholdsvis 104 og 91 foretak som hadde et opphold på 121 eller flere dager (altså 4 måneder eller mer). Tilsvarende var det henholdsvis 416 og 339 foretak som hadde opphold på 91 eller flere dager (3 måneder eller mer), og henholdsvis 879 og 757 foretak som hadde oppholdsperiode på 61 eller flere dager (2 måneder eller mer).

Tabell 7: Antall foretak i 2023 og 2024 gruppert etter antall dager i lengste opphold i kumelkleveranse i løpet av året

Antall dager i lengste oppholdsperiode	Antall besetninger i intervall, 2023	Antall besetninger i intervall eller høyere, 2023	Antall besetninger i intervall, 2024	Antall besetninger i intervall eller høyere, 2024
0 - 10	5 369	6 571	5 298	6 412
11 - 30	113	1 202	151	1 114
31 - 60	210	1 089	206	963
61- 90	463	879	418	757
91- 120	312	416	248	339
121- 150	81	104	68	91
151- 180	18	23	15	23
181- 210	1	5	5	8
211- 240	2	4	2	3
241- 270	2	2	0	1
271- 300	0	0	1	1
301- 366	0	0	0	0
Sum	6 571		6 412	

Tabell 8: Antall melkebesetninger i Kukontrollen i 2023 gruppert etter besetningsstørrelse og antall hele måneder uten melkeleveranse i begynnelsen av året.

Hele måneder med opphold i begynnelsen av året	Besetningsstørrelse					
	1-10	11-20	21-30	31-50	51+	Alle
0	593	1 826	1 235	1 535	994	6 183
1	24	30	4	6	1	65
2	9	22	5		1	37
3	9	8	1	1		19
4	6	5	1			12
5	1	1				2
6	1	1				2
8	1					1
10			1			1
11	1					1
Sum	645	1 894	1 246	1 542	996	6 323

Tabell 8 viser at i 2023 hadde 6 183 besetninger ingen (0) hele måneder opphold i begynnelsen av året, dvs. de hadde første leveranse i løpet av januar måned. 65 foretak hadde en hel måned opphold i begynnelsen av året, dvs. at de hadde ingen leveranse i januar, men hadde første leveranse i 2023 i februar måned (mer presist minst 31 dager ut i året, men før 62 dager ut i året).

Tabell 9: Antall melkebesetninger i Kukontrollen i 2023 gruppert etter besetningsstørrelse og antall hele måneder uten melkeleveranse i slutten av året.

Hele måneder med opphold i slutten av året	Besetningsstørrelse					Alle
	1-10	11-20	21-30	31-50	51+	
0	459	1 787	1 225	1 525	993	5 989
1	22	45	9	5	2	83
2	27	32	5	8		72
3	22	8	3	3		36
4	9	6	1			16
5	10	3				13
6	30	9	2		1	42
7	16	2		1		19
8	11	1	1			13
9	19					19
10	7					7
11	13	1				14
Sum	645	1 894	1 246	1 542	996	6 323

Tabell 9 viser at i 2023 hadde 5 989 besetninger i Kukontrollen ingen hel måned med opphold i slutten av året, dvs. de hadde siste leveranse i 2023 i desember måned. 83 besetninger hadde et opphold på en hel måned i slutten av 2023, dvs. siste leveranse i november (mer presist minst 31 dager, men færre enn 62 dager før årsskiftet).

I Tabell 10 vises antall foretak gruppert etter antall dager opphold ved årsskiftene 2023/2024 og 2024/2025, for **alle kumelkprodusenter**, ikke bare de som er med i Kukontrollen. Av tabellen framgår det blant annet at ved årsskiftene 2023/2024 og 2024/2025 var det henholdsvis 69 og 54 foretak som hadde et opphold på 121 dager eller flere dager (altså 4 måneder eller mer). Tilsvarende var det henholdsvis 119 og 82 foretak som hadde opphold på 91 eller flere dager (3 måneder eller mer), og henholdsvis 165 og 123 foretak som hadde oppholdsperiode på 61 eller flere dager (2 måneder eller mer).

Tabell 10: Antall foretak i 2023 og 2024 gruppert etter antall dager opphold i kumelkleveranse ved årsskiftene 2023/2024 og 2024/2025

Antall dager oppholdsperiode		Antall besetninger i intervall, 2023/2024	Antall besetninger i intervall eller høyere, 2023/2024	Antall besetninger i intervall, 2024/2025	Antall besetninger i intervall eller høyere, 2024/2025
0 -	10	5 963	6 163	5 845	5 989
11 -	30	23	200	5	144
31 -	60	12	177	16	139
61 -	90	46	165	41	123
91 -	120	50	119	28	82
121 -	150	23	69	20	54
151 -	180	19	46	6	34
181 -	210	7	27	5	28
211 -	240	6	20	8	23
241 -	300	5	14	5	15
301 -	500	7	9	9	10
501 -	700	2	2	1	1
Sum		6 163		5 989	

I tabell 11 og tabell 12 vises antall foretak med opphold ved årsskiftet, gruppert etter oppholdsperiodens lengde før og etter årsskiftet, for årsskiftene 2023/2024 og 2024/2025.

Tabell 11: Antall foretak med opphold ved årsskiftet 2023/2024 gruppert etter antall dager opphold henholdsvis før og etter årsskiftet

2023/2024			Etter årsskiftet												
Antall dager opphold			0	11	31	61	91	121	151	181	211	241	271	301	
			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
			10	30	60	90	120	150	180	210	240	270	300	366	Alle
Før årsskiftet	0 -	10	5 965	3	3	6	6	2							5 985
	11 -	30	18	3	12	15	6	4	1						59
	31 -	60	4	8	19	9	3	4						1	48
	61 -	90	6	9	8	6	2	2	1					1	35
	91 -	120	3	4	2	2	1	1		1					14
	121 -	150	1	1	2	1									5
	151 -	180	2		2										4
	181 -	210	3		1	1			1						6
	211 -	240			1										1
	241 -	270										1			1
	271 -	300				1			1			1			3
	301 -	366	2												2
Alle			6 004	28	50	41	18	13	4	1		2		2	6 163

Tabell 12: Antall foretak med opphold ved årsskiftet 2024/2025 gruppert etter antall dager opphold henholdsvis før og etter årsskiftet

2024/2025			Etter årsskiftet												Alle
Antall dager opphold			0	11	31	61	91	121	151	181	211	241	271	301	
			10	30	60	90	120	150	180	210	240	270	300	366	
Før årsskiftet	0 -	10	5 847	3	4	5	3	2							5 864
	11 -	30		5	14	12	4		1			1			37
	31 -	60	6	5	11	4	1	1	1	1			1		31
	61 -	90	2	8	9	1		1						2	23
	91 -	120	1	6	4			2							13
	121 -	150		1	2	1	2								6
	151 -	180	1		1		1								3
	181 -	210		1							1			1	3
	211 -	240	1		1	1	1								4
	241 -	270						1							1
	271 -	300	1											1	2
	301 -	366			2										2
Alle			5 859	29	48	24	12	7	2	1	1	1	1	4	5 989

Eksempelvis viser tabell 11 at det var to foretak som hadde 301 eller flere dager opphold etter årsskiftet 2023/24. Det ene av disse foretakene hadde opphold på mellom 31 og 60 dager før årsskiftet, mens det ander hadde opphold på mellom 61 og 90 dager før årsskiftet. I sum ser det ut til at oppholdene ved årsskiftene fordeler seg omtrent likt før og etter årsskiftet.

Blant de 57 foretakene som ikke hadde leveranser i løpet av de siste 60 dagene i 2024, var det 22 foretak som hadde leveranser i løpet av de første 30 dagene av 2025, og i løpet av de neste 30 dagene var det ytterligere 19 foretak som gjenopptok leveransene.

I tabell 13 vises hvordan oppstart og avslutning av melkeproduksjon fordeler seg etter antall dager ut i året for foretak som startet opp produksjon (og ikke hadde leveranser foregående år) i 2024 og 2025, og for foretak som avsluttet produksjon (og ikke hadde leveranser året etter), i 2023 og 2024. Av tabellen framgår det at mellom en tredel og halvparten av de som startet opp i 2024 og 2025 hadde leveranser i løpet av de første 30 dagene av året, mens det er relativt få som starter opp mellom 91 og 180 dager ut i året. Av de som avsluttet produksjonen i 2023 eller 2024, gjorde vel 40 prosent av dem det mellom 301 og 366 dager ut i året. Ellers ser det ut til at avslutninger av produksjonen fordeler seg nokså jevnt utover i hvert av årene.

Tabell 13: Antall foretak med oppstart eller avslutning av melkeleveranser i 2023 eller 2024, gruppert etter antall dager ut i året oppstart eller avslutning skjedde

Antall dager ut i året	Antall foretak med oppstart i intervall for dager		Antall foretak med avslutning i intervall for dager	
	2024	2025	2023	2024
0 - 10	79	101	5	10
11 - 30	4	7	14	6
31 - 60	18	13	17	26
61 - 90	21	15	23	28
91 - 120	6	7	13	30
121 - 150	10	3	20	17
151 - 180	6	6	41	26
181 - 210	22	28	29	35
211 - 240	14	14	18	18
241 - 270	26	16	19	18
271 - 300	20	18	42	38
301 - 366	23	5	168	195
Sum	249	233	409	447

2.2.3 Basisskisse til regler for kategorisering av storfe i foretak med melkeproduksjon

Arbeidsgruppen utarbeidet en basisskisse i 3 punkter for kategorisering av storfe i foretak med melkeproduksjon. Basisskissen baserer seg på kategorisering på besetningsnivå (Alternativ 1 i kap. 2.2.2):

1. Storfe må ha kalvet siste 15/18 mnd. for å regnes som kyr.
2. Foretaket må disponere melkekvote (eller drive produksjon for lokal foredling) på de dagene kyr skal kategoriseres som melkekyr. I perioder uten melkekvote kategoriseres alle kyr som ammekyr og gis tilskudd etter satser for ammekyr.
3. I måneder (ev. uker) med registrert melkeleveranse på besetningsnivå (eller rapportert produksjon for lokal foredling), regnes alle kyr som ikke er minst 50 % kjøttferase som melkekyr. Kyr som er minst 50 % kjøttferase regnes som ammekyr (tilskudd utmåles etter satser for ammekyr). I måneder (ev. uker) uten registrert melkeleveranse (eller rapportert lokalforedling), regnes alle kyr som ammekyr (tilskudd utmåles etter satser for ammekyr).

Punkt 1 tilsvarer krav i dagens regelverk.

Punkt 2 tilsvarer i hovedsak dagens regelverk. Det kan muligens ligge noen utfordringer i det alternative kravet om produksjon for lokal foredling for de som ikke leverer til meieri. Det er ingen formalisering av rett til å levere melk til lokal foredling. Sum av leveranse til lokal foredling og disponert grunnkvote kan likevel ikke overstige 700 000 liter kumelk. Produksjon for lokal foredling rapporteres på månedsnivå, men selve rapporteringen er det kun krav om at skjer en gang i året (1. februar året etter salget av foredlede melkeprodukter skjedde). Det kan rapporteres oftere, men dette er frivillig. Med bruk av registerdata til tilskuddsutmåling vil det trolig være behov for hyppigere rapportering enn det som nå er obligatorisk

Punkt 3 skiller seg fra dagens regelverk, ved at det i skissen legges opp til at for kyr som ikke er kjøttferase, skjer kategorisering felles (for alle kyr som ikke er kjøttferase). I skissen legges det også opp

til at i oppholdsperioder uten melkeleveranse på besetningsnivå (eller produksjon til lokalforedling), vil kyr kategoriseres som og gis tilskudd for etter sats for ammekyr. Det kan argumenteres for at det i perioder uten melkeleveranse, ikke er urimelig at det ikke gis tilskudd for melkeproduksjon, men det vil innebære at foretak med konsentrert kalving og oppholdsperiode (for hele besetningen) vil få mindre i tilskudd enn de som ikke har konsentrert kalving, fordi det er høyere tilskudd for melkekyr enn for ammekyr.

Punkt 3 i skissen kan eventuelt gjøres mer fleksibelt:

- A. Ved at det åpnes for at kyr regnes som melkekyr i oppholdsperioder inntil en viss lengde, f.eks. x måneder (ev. uker) etter leveranse, og/eller y måneder før leveranse, f.eks. 2 måneder etter leveranse og 2 måneder før leveranse. Ved en oppholdsperiode på 4 mnd. om sommeren, vil da kyrne kategoriseres som melkekyr i hele oppholdsperioden (2 mnd. etter leveranse og 2 mnd. før leveranse). Tabell 6 viser at blant medlemmene i Kukontrollen var det i alt 15 besetninger som hadde minst 5 hele måneder med opphold i melkeleveransene i løpet av året. Det var i alt 82 besetninger som hadde minst 4 hele måneder med opphold i melkeleveransene i løpet av året.
- B. Tilskuddssøker kan kategorisere individer som ammekyr ut fra gitte retningslinjer, f.eks. om dominerende produksjonstype i vedkommende tilskuddsperiode eller laktasjon. Dette vil kunne ha betydning for beregning av gjennomsnittlig leveranse per melkeku som er et sentralt moment i vurderingen av grunnvilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon».

Hver tilpasning som blir gjort for å gjøre kategoriseringen mer fleksibel, vil innebære en mer komplisert beregning og dermed også økte kostnader knyttet til utvikling av IT-system. Tilpasning B vil være enda mer komplisert og ressurskrevende for søkerne og forvaltningen enn tilpasning A. Dette fordi det vil være mulig å lage maskinelle regler for tilpasning A (åpne for oppholdsperioder av en viss lengde), men tilpasning B vil kreve vesentlig mer detaljert søknadsutfylling for søkerne, krevende kontrollmuligheter og økt ressursbruk i saksbehandlingen, i tillegg til risiko for usaklig forskjellsbehandling mellom kommuner.

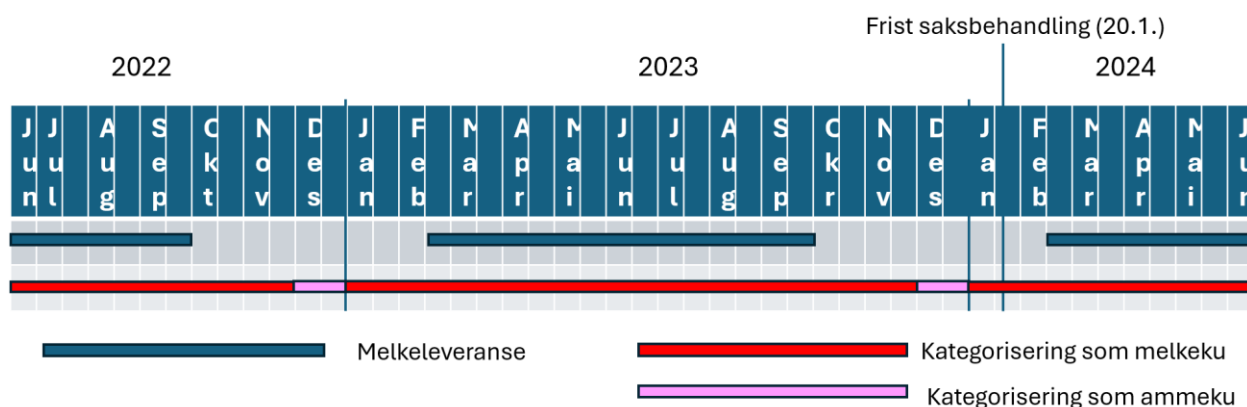
I skissen over tas det utgangspunkt i leveranser på besetningsnivå. Arbeidsgruppen anbefalte at man ikke går ned på individnivå for leveranser for å kategorisere melkeku, da det knytter seg flere utfordringer til et slikt alternativ. Blant annet foreligger det ikke leveransedata på individnivå for alle kyr. Det kan også være gode grunner for at enkeltkyr har noe lengre opphold i melkeproduksjonen sin, og det kan derfor være uheldig om tilskuddsberegningen går ned på et slikt detaljnivå.

2.2.4 Eksempler på kategorisering av kyr basert på melkeleveranser og opphold i melkeleveranser

Meieriene har frist 10. i påfølgende måned med elektronisk rapportering⁶. Det betyr at leveranser i desember skal innrapporteres innen 10. januar. Av hensyn til å kunne avslutte saksbehandlingen og rekke utbetaling ved hovedutbetalingen i midten av februar, vil det for tilskuddsutmåling i praksis ikke være mulig å ta hensyn til melkeleveranser senere enn 31.12. i det året det skal gis tilskudd for. Det innebærer at dersom det i utgangspunktet er slik at kyr regnes som melkekyr f.eks. 2 måneder etter leveranse og 2 måneder før leveranse, så vil den del av «2 måneder før leveranse» som skjer etter 31.12. måtte ses bort fra. Dette må reflekteres i regelverket. Å skulle hensynta melkeleveranser senere enn 31.12. i det året det skal gis tilskudd for, ville krevd at man måtte utvikle systemfunksjonalitet for korrigerende utbetalinger noen måneder etter hovedutbetalingen. Dette vil medføre både store utviklingskostnader, økt kompleksitet og dermed risiko knyttet til det eksisterende fagsystemet, i tillegg til at det vil kunne medføre økt ressursbruk hos kommunene. Som tabellene i kap. 2.2.2 viser er det svært få foretak som har så langt opphold rundt årsskiftet at dette blir en problemstilling for dem. Vår vurdering er at utfordringene knyttet til å utarbeide en løsning for å håndtere disse få tilfellene er så store at det ikke er tilrådelig.

I figurene og tabellene nedenfor er det forsøkt vist hvilke perioder kyr vil være kategorisert som melkekyr og ammekyr, ut fra basisskissen som er presentert i kapittel 2.2.3. Siden meieriene ikke henter melk hver dag, vil i prinsippet alle produsenter ha kortere eller lengre opphold i melkeleveransene sine, men det legges til grunn at det må være en avgrensning i hvor lang en oppholdsperiode kan være uten at dyrene

⁶ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-07-1458>



Figur 4. Skjematisk framstilling av kategorisering som melkekyr basert på eksempel der det er opphold i melkeleveranse på 4,5 mnd. på høsten/vinteren, fra 1.10. til 14.2.

Tabell 15 er en tabellmessig framstilling av kategoriseringen som er vist i eksempelet i figur 4 og viser hvor mange dager kyr vil være kategorisert som hhv. melkekyr og ammekyr.

Tabell 15: Leveranseopphold på 4,5 mnd. på høsten/vinteren fra. 1.10. til 14.2.

Kategori	Fra	Til	Antall dager
Melkekyr	1.1.	30.11.	334
Ammekyr	1.12.	31.12.	31

Vi ser av de to eksemplene at avhengig av når på året man har oppholdsperiode, kan det potensielt gi ulik tilskuddsutmåling. Om man hadde en regel som kun knyttet oppholdsperioden til siste melkeleveranse (f.eks. 4+0) i stedet for 2 måneder etter opphør og 2 måneder før melkeleveranse (2+2), ville det i eksempelet over, hvor oppholdet starter 1.10, gjort at kyrne hadde blitt regnet som melkeku fram til 1.2. Imidlertid knytter det seg noen utfordringer til dette alternativet, både for overdragelser og avslutning av produksjonen, som nærmere omtalt i kap. 2.3.3.

2.2.5 Landbruksdirektoratets vurdering

2.2.5.1 Kategorisering

For foretak uten kumelkproduksjon (uten melkekvote og/eller melkeleveranse /lokalforedling) er Landbruksdirektoratets vurdering at det framstår uproblematisk å kategorisere storfe som har kalvet i løpet av de siste 15/18 måneder som ammekyr, og andre storfe som øvrig storfe

For foretak med kumelkproduksjon (med melkekvote og melkeleveranse/ lokalforedling) er Landbruksdirektoratets vurdering at det framstår lite problematisk å kategorisere storfe som har kalvet i løpet av de siste 15/18 måneder og som er av minst 50 prosent kjøttferase, som ammekyr. For andre storfe som har kalvet i løpet av de siste 15/18 måneder er det Landbruksdirektoratets vurdering at det vil være mest hensiktsmessig at kategoriseringen skjer på besetningsnivå, det vil si at alle slike storfe kategoriseres felles enten som melkekyr eller ammekyr. Kategoriseringen kan da skje basert på registeropplysninger om melkekvote og melkeleveranse/lokal foredling, med forbehold om at produksjonen oppfyller vilkår om vanlig jordbruksproduksjon.

Kategorisering på besetningsnivå vil være mer grovmasket enn kategorisering på individnivå, men på individnivå vil det ikke være overkommelig å innhente objektive avdrått/leveranseopplysninger som grunnlag for kategorisering, blant annet fordi det ikke foreligger informasjon om melkeveiinger for alle kyr i melkeproduksjon. I prinsippet kan en se for seg at søkeren «manuelt» angir ev. kyr som ikke brukes i melkeproduksjon og hvilken eller hvilke periode(r) det gjelder for. En slik tilnærming framstår krevende både å utforme retningslinjer for, og å følge opp både for søkerne og forvaltningen.

En ulempe med kategorisering på besetningsnivå er at det vil medføre noe økning i antallet tilfeller hvor forvaltningen må vurdere om foretaket oppfyller vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon, fordi gjennomsnittsliveransen per melkeku er lav. Landbruksdirektoratets vurdering av dette forholdet framgår av kapittel 2.3.

2.2.5.2 Opphold/oppstart/avslutning i/av melkeleveranse

Landbruksdirektoratet har i det foregående lagt fram tabeller som viser hvor mange foretak med melkeproduksjon som har så og så lange opphold i melkeproduksjon, spesifisert på opphold i løpet av året, ved årsskifter og i forbindelse med oppstart/avslutning av melkeproduksjon. Landbruksdirektoratet mener det ut fra dette må være opp til partene i jordbruksoppgjøret å vurdere hvor lang(e) oppholdsperiode(r) som skal aksepteres uten at kyr omkategoriseres fra melkekyr til ammekyr.

Landbruksdirektoratets vurdering er at oppholdsperiode uten omkategorisering bør avgrenses både ut fra siste leveranse før oppholdet, og første leveranse etter oppholdet, med lik fordeling mellom det to. Det innebærer at dersom det for eksempel bestemmes at det kan være en oppholdsperiode på 90 dager uten omkategorisering, bør det i regelverket utformes som at oppholdsperiode uten omkategorisering kan være inntil 45 dager etter leveranse og inntil 45 dager før leveranse, dvs. et sammenhengende opphold på 90 dager. Dette vil bl.a. ivareta at ved overdragelser av besetninger som har opphold ved årsskiftet, vil det overtakende foretaket kunne få tilskudd for melkekyr deler av eller hele den perioden som det er opphold i leveransen etter årsskiftet. En fordeling av «akseptert» oppholdsperiode på «etter leveranse» og «før leveranse» vil også ivareta at perioden det gis tilskudd for etter avslutning av produksjon begrenses, f.eks. i de tilfellene avslutning av produksjon (siste leveranse) er i februar og kyrne ikke selges ut av besetningen.

Meieriene har frist 10. i påfølgende måned med elektronisk rapportering. Det betyr at leveranser i desember skal innrapporteres innen 10. januar. Av hensyn til å kunne avslutte saksbehandlingen og rekke utbetaling ved hovedutbetalingen i midten av februar, vil det for tilskuddsutmåling i praksis ikke være mulig å ta hensyn til melkeleveranser senere enn 31.12. i det året det skal gis tilskudd for. Det innebærer at dersom det i utgangspunktet er slik at kyr regnes som melkekyr f.eks. 2 måneder etter leveranse og 2 måneder før leveranse, så vil den del av «2 måneder før leveranse» som skjer etter 31.12. måtte ses bort fra. Dette må reflekteres i regelverket.

2.3 Grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon

2.3.1 Grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i gjeldende regelverk og praktisering

I gjeldende rundskriv med kommentarer til produksjonstilskuddsforskriften⁷ er grunnvilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon» kommentert slik:

Et grunnleggende vilkår for å kunne motta tilskudd etter forskriften, er at søker driver «vanlig jordbruksproduksjon». Vilkåret skal vurderes for hele søknadsåret under ett, og i lys av hva som er normalt for den enkelte produksjonen som vurderes.

...

Hvis snittleveransen av melk, per melkeku, er unormalt lav, vil det kunne indikere at foretaket ikke driver vanlig jordbruksproduksjon. Melkeleveransen bør ligge på minst halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis, for å kunne karakteriseres som vanlig. Tall for gjennomsnittlig avdrått per årsku fremgår av Tines «Statistikksamling fra Ku- og Geitekontrollen».

For produksjoner som for eksempel drives økologisk eller hvor det brukes gamle raser med lavere gjennomsnittsyttelse, skal det i vurderingen tas utgangspunkt i gjennomsnittsavdrått for økologisk produksjon eller den aktuelle rasen.

⁷ [Rundskriv 2025/23](#)

For di spørsmålet om et foretak driver vanlig jordbruksproduksjon beror på en skjønnsmessig vurdering, vil det være adgang til å ta hensyn til særegne forhold hos den enkelte melkeprodusent.

Eksempler på slike forhold kan være:

Sykdom i besetningen kan forklare en lavere melkeleveranse for en periode, men lavere avdrått på grunn av dårlig stell og føring vil aldri kunne karakteriseres som vanlig.

Når det vurderes om besetningen oppfyller kravet om 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.

Hvis melkeproduksjonen i besetningen er så lav at foretaket ikke oppfyller vilkårene for vanlig jordbruksproduksjon av melk, skal ikke kyrne føres opp som melkekyr i søknaden om produksjonstilskudd. Kyrne kan imidlertid føres opp som øvrig storfe.

Ved utfylling av søknadsskjema for produksjonstilskudd, kjøres det diverse kontroller for å bidra til at søknaden blir riktig utfylt og behandlet. For søkere som fører opp melkekyr, kontrolleres det bl.a. om det har vært leveranse av melk siste 6 måneder før telledato, og sum leveranse siste 12 måneder dividert på antall melkekyr ført opp på telledato.

Dersom det ikke har vært melkeleveranse siste 6 måneder før telledato, får søkeren følgende varsel/melding: *Foretaket ditt har kvote for kumelk/geitemelk, men har ikke levert melk det siste halvåret. Dette kan bety at du ikke kan få tilskudd til melkeproduksjon. Vi oppfordrer deg til å legge igjen en kommentar om hvorfor det ikke er levert melk under "Oppsummering og send" --> "Utfyllende informasjon til søknaden".* Ved behandling av en slik søknad vil saksbehandler få meldingen: *Foretaket har kvote for kumelk, men har ikke levert melk de siste 6 månedene. Dette kan bety at foretaket ikke oppfyller vilkårene for å motta tilskudd til melkeproduksjon.*

Dersom gjennomsnittlig melkeleveranse per melkeku er lavere enn en terskelverdi, får søkere følgende varsel/melding: *Det er registrert at det er levert x liter melk per ku/geit de siste 12 månedene før telledato fra ditt foretak, noe som betyr at gjennomsnittsavdrått per melkeku/melkegeit er lav. Vi oppfordrer deg til å legge igjen en kommentar om hvorfor leveransen er lav under "Oppsummering og send" --> "Utfyllende informasjon til søknaden". Relevant informasjon kan f.eks. være informasjon om rase, driftsform, oppstartsdato mv. Lav melkeleveranse, dvs. leveranser som er lavere enn halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis kan indikere at grunnvilkåret vanlig jordbruks-produksjon ikke er oppfylt. Se [kommentarrundskriv, kap. 2](#) for mer informasjon.* Ved behandling av en slik søknad får saksbehandler meldingen: *Avdrått per melkeku/melkegeit er lav. Det er registrert at det er levert x liter melk per ku/geit de siste 12 måneder før telledato fra foretaket. Dette kan indikere at vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon ikke er oppfylt. Veiledende minstekrav er minst halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku/årsgeit på landsbasis. Se [kommentarrundskriv, kap. 2](#) for mer informasjon.*

I dagens forvaltningssystem for produksjonstilskudd skjer vurderingen av vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon som skjønnsmessig vurdering under saksbehandlingen, som oftest initiert på bakgrunn av varselmeldinger om ingen leveranse siste 6 måneder, eller at gjennomsnittsleveranse basert på leveranse siste 12 måneder er under en terskelverdi. I den skjønnsmessige vurderingen skal saksbehandleren ta hensyn til om produksjonen for eksempel drives økologisk, eller om det brukes gamle raser med lavere gjennomsnittsyttelse, og vurderingen gjøres med utgangspunkt i gjennomsnittsavdrått for økologisk produksjon eller den aktuelle rasen.

På samme måte som innen melkeproduksjon er det innen ammekuproduksjon og oppføring av storfe et vilkår om «vanlig jordbruksproduksjon». Det framgår av kommentarrundskriv, kapittel 2, at «Det må vurderes om avdrått står i samsvar med dyretallet det er søkt tilskudd for. Slaktevekter bør vurderes opp mot gjennomsnittet for den aktuelle rasen. Hos noen foretak kan for eksempel 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». I dagens produksjonstilskuddsforvaltning kontrolleres enkelte opplysninger maskinelt, mens andre opplysninger kontrolleres som en del av kommunens risikobaserte kontroll. Kommunene skal kontrollere minst ti prosent av søknadene per søknadsår. Hvilke foretak og hvilke opplysninger som plukkes ut til kontroll beror på en risikovurdering. Siden det innen ammekuproduksjon og oppføring av storfe er stor variasjon i

driftsopplegg og leveransemønster samt kjøp og salg av livdyr, er det vanskelig å tallfeste og angi nivåer/terskelverdier som er gode nok til å brukes til å utløse varselmeldinger. Det gjør at det for ammekyr og oppføring av storfe ikke er tilsvarende maskinelle kontroller som for melkeproduksjon. Kontrollen av vanlig jordbruksproduksjon skjer som en del av kommunens manuelle kontroll.

I grunnvilkår-utredningen som ble levert til jordbruksoppgjøret i 2025⁸ var det til sammen 374 foretak med melkekyr der utredningen viste at foretaket hadde lav avdrått de siste 12 månedene før telledato ved del 1, eller ved del 2 eller ved begge. Av de 12 sakene som dreide seg om lav avdrått og som ble avslått, var det 5 stk. som ble avslått enten ved del 1 eller ved del 2, mens resten fikk avslått tilskuddet knyttet til melkeku/melkegeit for hele søknadsåret. Foretakene med melkeku som fikk avslag på grunn av at vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon ikke var oppfylt, hadde i snitt en mindre besetning enn andre. Gjennomsnittlig besetningsstørrelse for foretakene som fikk avslag var 17,8 melkekyr ved del 1 og 13,8 melkekyr ved del 2. Til sammenlikning var gjennomsnittlig besetningsstørrelse for alle foretak med melkekyr hhv. 31 dyr både ved del 1 og del 2. Likevel var ikke besetningsstørrelsen hos foretakene som ble avslått blant de aller minste. Av de avslåtte foretakene hadde den med færrest dyr 4 melkekyr, mens den med flest hadde 55. De fleste lå imidlertid et sted mellom 11 og 25.

Ved utfylling av søknad om produksjonstilskudd er søkeren ikke pliktig til å føre opp alle dyr som foretaket disponerer. Slik sett vil det med dagens tilskuddsregelverk være mulig å unngå å utløse varselmelding om lav avdrått, ved å ikke føre opp alle kyrne som er i melkeproduksjon. Uten varselmelding vil det som regel være mindre sannsynlig at foretaket blir plukket ut til kontroll. Ved kontroll skal imidlertid foretakets melkeleveranse ses i forhold til besetningen, ikke hva som er ført opp i søknaden, men det kan trolig være noen utfordringer for forvaltningen med å fastslå om et dyr har vært i melkeproduksjon eller ikke.

2.3.2 Grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon ved tilskuddsutmåling med bruk av data i Husdyrregisteret

For beregning av gjennomsnittsleveranse per melkeku, mener Landbruksdirektoratet at det vil være hensiktsmessig at melkeleveranse/lokal foredlet melk i løpet av kalenderåret divideres på gjennomsnittlig antall melkekyr gjennom året, hvor alle dager som kyrne kategoriseres som melkekyr (herunder når de regnes som melkekyr i oppholdsperioder) regnes med.

Alternativ 1: Skjønnsmessig vurdering

En skjønnsmessig vurdering gjør at det kan tas hensyn til uforutsette relevante forhold, eller forhold som kan være vanskelig å operasjonalisere for maskinell behandling. Slik vil skjønnsmessig vurdering trolig gjøre at det vil bli færre vurderinger som er eller oppleves som urimelige. På den andre siden vil skjønnsmessige vurderinger være mer krevende for forvaltningen, og vil kunne innebære større risiko for forskjellsbehandling, slik det også er i dag. Avhengig av hvilken løsning som velges for kategorisering av kyr, vil omfanget av tilfeller som kan utløse varselmeldinger om lav gjennomsnittlig melkeproduksjon, kunne øke.

Alternativ 2: Maskinell kategorisering

En kan også se for seg at vurderingen av vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon» kan skje maskinelt, altså at hvis gjennomsnittlig melkeleveranse per melkeku for en definert periode er under en terskelverdi, vil kyrne omkategoriseres fra melkekyr til øvrig storfe. Nivået på terskelverdien bør i så fall trolig fastsettes i jordbruksoppgjøret, sammen med hvilket avvik som eventuelt skal gjelde for økologisk produksjon og for spesifiserte kuraser.

Uansett om vurderingen av vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon» etter en omlegging fortsatt skal skje skjønnsmessig eller om det skal skje maskinelt, bør det komme tydelig at kategoriseringen som vises er foreløpig i de oversiktene som søkeren kan se gjennom året. Tilsvarende bør det komme tydelig fram dersom gjennomsnittlig melkeleveranse er lav og med risiko for at vilkåret om «vanlig jordbruksproduksjon» ikke vil være oppfylt, og at kyrne da vil bli gitt tilskudd for etter sats for «øvrig storfe».

⁸ <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/grunnvilkar-for-produksjons-og-avlosertilskudd>

2.3.2.1 Kategorisering av storfe på individ eller besetningsnivå: Konsekvenser for vurderingen av vanlig jordbruksproduksjon

I kapittel 2.2.2 er det pekt på at kategorisering av storfe på besetningsnivå kan være kompliserende for vurderingen av vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon, ved at beregnet gjennomsnittsløst leveranse per melkeku vil bli lavere for søkere som har ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase. I samme kapittel er det vist kalkyler i tabell 3 som viser at for et foretak med 12-13 melkekyr og rundt 15 ammekyr som ikke er kjøttferase, vil det kunne bli i størrelsesorden 110 000 kroner mer i sum husdyrtilskudd og tilskudd for små og mellomstore melkebruk dersom det gis tilskudd for alle kyrne som melkekyr.

Gitt en melkeleveranse i året rundt 49 000 liter (som det er eksempel på blant søkere med slikt driftsomfang), vil gjennomsnittsløst leveransen per melkeku i året være 3 920 liter med nåværende kategorisering (12,5 melkekyr). Med eventuell besetningsbasert kategorisering, vil gjennomsnittsløst leveransen per melkeku (27,5 melkekyr) være på 1 782 liter. For søknadsomgangen i 2024 var terskelverdien for å utløse varselmelding om at avdrått per melkeku var lav, på 3 862 liter.

Kategorisering på besetningsnivå vil dermed kunne gjøre vurderingen av vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon mer utfordrende, både fordi den beregnede gjennomsnittlige leveransen per melkeku blir mye lavere, og også fordi bortfallet av tilskudd vil være større (ca. 110 000 kroner større i eksempelet). I dagens system er det teknisk mulig, men i strid med regelverket, å omgå å utløse varselmelding om lav gjennomsnittsløst leveranse, ved å føre kyr som det har vært melkeleveranser fra, som ammekyr som ikke er kjøttferase. Kategorisering på besetningsnivå vil eliminere denne muligheten til å unngå å bli identifisert med lav gjennomsnittsløst leveranse.

Ved kategorisering på besetningsnivå kan man se for seg at noen foretak vil tilpasse seg den nye kategoriseringen for å «høste» tilskudd, altså legger opp til mange ammekyr som ikke er kjøttferase, siden de får mye tilskudd fordi de regnes som melkekyr. Men slik tilskuddstilpasning vil til en viss grad begrenses av kravet om vanlig jordbruksproduksjon.

Tabell 16 viser antall foretak gruppert etter gjennomsnittlig melkeleveranse/lokal foredling, for foretak hhv. med og uten ammekyr som ikke er kjøttferase, og om ammekyr som ikke er kjøttferase regnes som melkekyr. Bare foretak som hadde melkekyr både 1. mars. 2024 og 1. oktober 2024 er tatt med. Tabellen viser blant annet at for året 2024 var det 203 (8+12+58+54+71) foretak som ikke hadde ammekyr som ikke var minst 50 prosent kjøttferase⁹, som hadde gjennomsnittlig melkeleveranse/lokal foredling under terskelverdien for å utløse varselmelding om at avdrått per melkeku var lav. Blant de 163 foretakene som i tillegg til melkekyr hadde ammekyr som ikke var kjøttferase, var det 16 (0+0+8+4+4) foretak som lå under terskelverdien. Tabellen viser også at dersom ammekyrne som ikke var kjøttferase ble regnet som melkekyr, ville det ha blitt 11 (0+3+6+1+1) flere foretak under terskelverdien. Det vil altså være en relativt liten økning i omfanget av saker som bør vurderes nærmere grunnet lav avdrått.

⁹ Altså foretak med kun melkekyr eller foretak med melkekyr og ammekyr (der alle ammekyr er av minst 50 prosent kjøttferase).

Tabell 16: Antall foretak med melkekyr både 1.3. 2024 og 1.10. 2024 gruppert etter gjennomsnittlig melkeleveranse/lokal foredling, for foretak hhv. med og uten ammekyr som ikke er kjøttferase, og om ammekyr som ikke er kjøttferase regnes som melkekyr. Kilde: Søknad om produksjons-tilskudd 2024 og leveransedata for melk

Gjennomsnittlig Melkeleveranse/ lokal foredling Intervall, liter			Antall foretak som har ammekyr som ikke er kjøttferase, gjennomsnittsløyperanse fra melkekyr	Antall foretak som har ammekyr som ikke er kjøttferase, gjennomsnittsløyperanse hvis også ammekyr som ikke er kjøttferase, regnes som melkekyr	Endring i antall foretak hvis også ammekyr som ikke er kjøttferase regnes som melkekyr
0	-	1 000	8	0	0
1 001	-	2 000	12	0	3
2 001	-	3 000	58	8	14
3 001	-	3 500	54	4	5
3 501	-	3 861	71	4	5
3 862	-	4 000	30	5	3
4 001	-	5 000	403	20	30
5 001	-	6 000	902	34	36
6 001	-	7 000	1 582	40	32
7 001	-	8 000	1 692	31	22
8 001	-	9 000	836	15	11
9 001	-	10 000	208	0	2
10 001	-	11 000	44	2	0
11 001	-	12 000	14	0	0
12 001	-	13 000	1	0	0
Sum			5 915	163	163
					0

Tabell 17 viser tilsvarende oppstilling som tabell 16, men for foretak som har lokal foredling, har kyr av bevaringsverdig rase, eller har økologiske melkekyr. Tabellen viser også at dersom ammekyrne som ikke var kjøttferase ble regnet som melkekyr, ville det ha blitt 4 (0+1+3+0+0) flere foretak med disse produksjonsformene under terskelverdien. For foretak som har produksjoner som er økologisk eller hvor det brukes gamle raser med lavere gjennomsnittsyttelse, skal imidlertid vurderingen av vanlig jordbruksproduksjon ta utgangspunkt i gjennomsnittsavdrått for økologisk produksjon eller den aktuelle rasen. Dermed vil ikke den generelle terskelverdien nødvendigvis være representativ for disse.

Tabell 17: For foretak som enten har lokal foredling, bevaringsverdige kyr eller økologiske melkekyr: Antall foretak med melkekyr både 1.3. 2024 og 1.10. 2024 gruppert etter gjennomsnittlig melkeleveranse/lokal foredling, for foretak hhv. med og uten ammekyr som ikke er kjøttferase, og om ammekyr som ikke er kjøttferase regnes som melkekyr. Kilde: Søknad om produksjons-tilskudd 2024 og leveransedata for melk

Gjennomsnittlig Melkeleveranse/ lokal foredling Intervall, liter	Antall foretak uten ammekyr som ikke er kjøttferase	Antall foretak som har ammekyr som ikke er kjøttferase, gjennomsnitts- leveranse fra melkekyr	Antall foretak som har ammekyr som ikke er kjøttferase, gjennomsnitts- leveranse hvis også ammekyr som ikke er kjøttferase, regnes som melkekyr	Endring i antall foretak hvis også ammekyr som ikke er kjøttferase regnes som melkekyr
0 - 1 000	7	0	0	0
1 001 - 2 000	8	0	1	1
2 001 - 3 000	31	3	6	3
3 001 - 3 500	25	2	2	0
3 501 - 3 861	21	2	2	0
3 862 - 4 000	6	2	0	-2
4 001 - 5 000	60	1	4	3
5 001 - 6 000	72	3	5	2
6 001 - 7 000	91	7	7	0
7 001 - 8 000	67	7	1	-6
8 001 - 9 000	23	1	0	-1
9 001 - 10 000	1	0	0	0
10 001 - 11 000	0	0	0	0
11 001 - 12 000	2	0	0	0
12 001 - 13 000	0	0	0	0
Sum	414	28	28	0

Tabell 18 viser en oversikt over foretak med både melkekyr og ammekyr (som ikke er kjøttferase) per 1. oktober, og hvor mange av disse som er foretak med kyr av bevaringsverdig rase, samt hvor mange slike kyr de har. Søknadsopplysningene gir ikke informasjon om de bevaringsverdige kyrne er melkekyr eller ammekyr. Tabellen inkluderer alle kyr i besetningen til foretak med bevaringsverdig rase. Altså vil tallene også inkludere kyr som ikke er av bevaringsverdig rase. F.eks. ser vi at det totalt er 140 foretak som har både melkekyr og ammekyr som ikke er kjøttfe, og av disse er det 34 foretak som har kyr av bevaringsverdig rase (med totalt 196 bevaringsverdige kyr). Av foretak med bevaringsverdige storfe, og som har både melkekyr og ammekyr som ikke er kjøttferase, har de fleste få ammekyr. Man ser av tabellen at det er 29 (21+8) foretak, altså 85 prosent, som har mellom 1-10 ammekyr. Årsaken til at det i alt er 140 foretak med melkekyr og ammekyr som ikke er kjøttfe i tabell 18, mens det er 163 foretak i tabell 16, er at tabell 18 bare omfatter dyr per 1. oktober, mens tabell 16 også omfatter dyr per 1. mars, og det var 23 foretak med melkekyr som per 1. mars hadde ammekyr som ikke var kjøttferase, men som ikke hadde slike dyr per 1. oktober.

Tabell 18: Foretak med melkekyr og ammekyr som ikke er kjøttferase som har kyr av bevaringsverdig rase, per 1. oktober 2024, fordelt på besetningsstørrelse for melkekyr og ammekyr

Antall melkekyr			Ammekyr, ikke kjøttfe			Ammekyr, ikke kjøttfe			Ammekyr, ikke kjøttfe		
			1 -5	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr	6 -10	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr	11-15	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr
1	-	10	19	3	10	2	1	6	0	1	12
11	-	20	31	8	21	5	5	41	1	1	13
21	-	30	12	3	4	2	0	0	1	0	0
31	-	40	13	2	7	3	1	7	2	0	0
41	-	50	7	1	3	3	0	0	1	0	0
51	-	70	21	4	9	4	1	8	4	1	14
71	-	90	3	0	0	1	0	0	0	0	0
91	-	140	1	0	0	0	0	0	1	0	0
Sum			107	21	54	20	8	62	10	3	39

Tabell 18 (forts.)

Antall melkekyr			Ammekyr, ikke kjøttfe			Ammekyr, ikke kjøttfe			Ammekyr, ikke kjøttfe		
			16 – 20	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr	21 -100	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr	Alle	Bev.v. foretak	Bev.v. kyr
1	-	10	0	0	0	1	0	0	22	5	28
11	-	20	1	1	17	0	0	0	38	15	92
21	-	30	0	0	0	0	0	0	15	3	4
31	-	40	0	0	0	0	1	24	18	4	38
41	-	50	1	0	0	0	0	0	12	1	3
51	-	70	0	0	0	0	0	0	29	6	31
71	-	90	0	0	0	0	0	0	4	0	0
91	-	140	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Sum			2	1	17	1	1	24	140	34	196

2.3.2.2 Alternativ 3: Omforme vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjon fra en «enten/eller»-konsekvens til en «tilskudds-korreksjon for lav avdrått»

I kapittel 2.3.2 er det presentert 2 alternativer for implementering av grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon, ved tilskuddsutmåling med bruk av data i Husdyrregisteret:

Alternativ 1: Skjønnsmessig vurdering

Alternativ 2: Maskinell kategorisering

For begge disse alternativene er konsekvensen av å ikke oppfylle vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjon, at foretaket ikke gis bl.a. driftstilskudd for melkeproduksjon eller husdyrtilskudd for melkekyr, altså i stor grad en «enten/eller»-konsekvens.

I kapittel 2.3.2.1 er det pekt på at kategorisering på besetningsnivå vil kunne gjøre vurderingen av vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon mer utfordrende overfor foretak som driver melkeproduksjon og som har ammekyr som ikke er minst 50 prosent kjøttferase. Dette både fordi den beregnede gjennomsnittlige leveransen per melkeku blir mye lavere, og også fordi tilskuddsbeløpet som ev. bortfaller vil være større.

Dette kan også ha en positiv side ved at det vil begrense mulighetene til en uønsket tilskuddstilpasning i form av å ha mange ammekyr som ikke er kjøttferase, men som kategoriseres som melkekyr med høyere tilskuddssats enn ammekyr.

Tabell 19 viser antall kumelkprodusenter med ammekyr som ikke er kjøttferase, gruppert etter antall melkekyr og antall ammekyr, per 1. oktober 2024. Det er særlig når antallet ammekyr som ikke er kjøttferase, ikke er lite sammenlignet med antall melkekyr, at den beregnede gjennomsnittslønsen per melkeku vil kunne bli lav dersom kategorisering skjer på besetningsnivå.

Tabell 19: Antall kumelkprodusenter med ammekyr som ikke er kjøttferase, gruppert etter antall melkekyr og antall ammekyr, per 1. oktober 2024. Kilde: søknad om produksjonstilskudd

Antall melkekyr	Ammekyr, ikke kjøttfe 1 -5	Ammekyr, ikke kjøttfe 6 -10	Ammekyr, ikke kjøttfe 11 -15	Ammekyr, ikke kjøttfe 16 -20	Ammekyr, ikke kjøttfe 21 -100
1 - 10	19	2	0	0	1
11 - 20	31	5	1	1	0
21 - 30	12	2	1	0	0
31 - 40	13	3	2	0	0
41 - 50	7	3	1	1	0
51 - 70	21	4	4	0	0
71 - 90	3	1	0	0	0
91 - 110	0	0	1	0	0

Landbruksdirektoratets vurdering er at kategorisering på besetningsnivå framstår som det mest aktuelle alternativet for kategorisering, da kategorisering på individnivå vil innebære komplisering av regelverk og system, økte utviklingskostnader og økt ressursbruk for både søkerne og forvaltningen. Men samtidig kan gjeldende vilkår om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjon bli såpass krevende og vil ha så store konsekvenser at det bør vurderes om vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjon kan «mykes opp». En slik «oppmyking» kan være å omforme vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon i melkeproduksjon fra en «enten/eller»-konsekvens til en «tilskudds-korreksjon for lav avdrått». «Tilskudds-korreksjon for lav avdrått» kunne for eksempel være en forholdsmessig reduksjon i tilskudd i den grad gjennomsnittlig leveranse per melkeku ligger under halvparten av gjennomsnittsavdrått i kukontrollen.

I eksempelet i kapittel 2.3.2.1 med kategorisering på besetningsnivå, ville gjennomsnittslønsen per melkeku bli 1 782 liter, dvs. 54 prosent under gjennomsnittsavdrått i kukontrollen på 3 862 liter. Med en ev. bestemmelse om tilsvarende reduksjon i driftstilskudd til melkeproduksjon, husdyrtilskudd melkekyr og tilskudd til små og mellomstore melkebruk, vil tilskuddsreduksjonen utgjøre ca. 450 000 kroner (av 830 424 kroner), mens ved en ev. konklusjon om ikke vanlig jordbruksproduksjon med någjeldende konsekvens, vil bortfall av driftstilskudd til melkeproduksjon, tilskudd til små og mellomstore bruk, og omkategorisering fra melkekyr til øvrig storfe utgjøre hhv. 344 300 kroner, 39 300 kroner og 177 118 kroner, i alt 590 718 kroner (av 830 424 kroner). Beløpmessig er den skisserte reduksjonen i eksempelet ca. 140 000 kroner lavere ved «oppmyking» av bestemmelsen av om vanlig jordbruksproduksjon, bortfall/ending i tilskudd ved konklusjon om ikke vanlig jordbruksproduksjon med någjeldende konsekvens. Forskjellen i beløp er ikke ubetydelig, men ikke minst den forvaltningsmessige forenklingen vil være betydelig. En omlegging som skissert her, vil kreve systemendringer som ikke er inkludert i estimatet på kostnader. Ved en ev. omlegging som skissert her, i form av en tilskudds-korreksjon for lav avdrått, kan det også være aktuelt å vurdere om terskelen for innslag av tilskudds-korreksjon burde starte på et høyere nivå enn det som er terskelen for varselmelding i gjeldende tilskuddsregime.

Variasjoner i hva som er «vanlig», for eksempel mellom storferase og driftsform (økologisk eller konvensjonell) kan gjøre det krevende å sette en felles terskelverdi for innslag av tilskuddskorreksjon, og er dermed en kompliserende faktor. I kapittel 2.3.2 er det nevnt at ved maskinell kategorisering bør nivået på terskelverdien trolig fastsettes i jordbruksoppgjøret, sammen med hvilket avvik som eventuelt skal gjelde for økologisk produksjon og for spesifiserte kuraser. Tilsvarende vil være aktuelt ved ev. tilskuddskorreksjon.

Dersom vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon skal mykes opp for melkeproduksjon, vil det trolig være behov for en unntaksbestemmelse i forskriften om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. Unntaket må trolig være et unntak fra avdråttskomponenten i vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon. Et unntak som ev. skal gjelde for bare en produksjon er i utgangspunktet uheldig, og det vil kunne reises spørsmål om ikke tilsvarende burde gjøres gjeldende også for andre produksjoner. Det vil imidlertid være svært krevende, om ikke umulig, å innføre en tilsvarende løsning for alle andre produksjoner som gir grunnlag for tilskudd, da det for flere produksjoner vil være vanskelig å fastsette terskelverdier for når det skal skje innslag av tilskuddskorreksjon, da det kan være store variasjoner mellom geografiske områder, vekster/kulturer og produksjonsmåter.

Tabell 19 indikerer at det er relativt få foretak hvor antallet ammekyr som ikke er kjøttferase utgjør en betydelig andel av antallet kyr i besetningen. På bakgrunn av dette kan det også stilles spørsmål om hvor langt en skal gå i tilpasninger av regelverket for å unngå potensielt bortfall av tilskudd for et relativt lite antall søkere med melkeproduksjon som også har ammekyr som ikke er kjøttferase. Dersom slike søkere erstatter ammekyr som ikke er kjøttferase, med kyr som er kjøttferase, kan en ev. problematikk med lav gjennomsnittsavdrått reduseres eller unngås.

2.3.3 Landbruksdirektoratets vurdering

De sammenstillinger av data som er gjort i kapittel 2.3.2.1 tyder på at kategorisering på besetningsnivå ikke vil medføre noen stor økning i saker hvor grunnvilkåret vanlig jordbruksproduksjon bør vurderes på grunn av at beregnet gjennomsnittsløyperanse av melk er lav. På bakgrunn av dette og at en skjønnsmessig vurdering gjør at det kan tas hensyn til uforutsette relevante forhold, eller forhold som kan være vanskelig å operasjonalisere for maskinell behandling, og at dette trolig gjør at det vil bli færre utfall som er eller oppleves urimelige, vurderer Landbruksdirektoratet at en det beste alternativet vil være skjønnsmessig vurdering.

2.4 Grunnlag for avgrensning av grovfôrareal det kan gis tilskudd for

I rapporten som arbeidsgruppen leverte i november 2024 ble det i kapittel 5.3.3 Tilskuddsperiode pekt på at det også er behov for å bestemme periode som skal brukes for fastsetting av maksimalt grovfôrareal og innmarksbeiteareal det kan gis tilskudd for:

Man må i tillegg bestemme hvor lang periode som skal legges til grunn for fastsetting av tilskuddsberettiget grovfôrareal og innmarksbeiteareal. I dag er det antall dyr på telledatoene 1.3. og 1.10. som legges til grunn. Fastsatt tilskuddsberettiget grovfôrareal skal representere grovfôrbehovet til dyreholdet for ett år. For fastsetting av tilskuddsberettiget grovfôrareal er derfor arbeidsgruppas vurdering at det er hensiktsmessig å forholde seg til 12 måneder, på samme måte som for de øvrige tilskuddene. Fastsatt tilskuddsberettiget innmarksbeiteareal gjelder derimot areal som beites i løpet av beitesesongen, det gjelder ikke areal som høstes. Her vil det dermed kunne være aktuelt å i stedet for å forholde seg til 12 måneder heller avgrense til «beitesesongen». Å ha forskjellige perioder for ulike ordninger vil imidlertid gjøre ordningene mer kompliserte. Samtidig kan det være stor variasjon på hvor lang beitesesongen er, det påvirkes både av hvor man er i landet og av værforhold. En mulig tilnærming kan være å bruke beitetilskuddets ukeskrav, med 16 uker i arealsone 1-4 og 12 uker i arealsone 5-7.

2.4.1 Landbruksdirektoratets vurdering

I jordbruksoppgjøret 2025 ble det bl.a. avklart at tilskuddsutmåling ved bruk av Husdyrregisteret skal baseres på kalenderåret. På bakgrunn av dette vurderer Landbruksdirektoratet at det også vil være naturlig at dyretall i kalenderåret, det vil si gjennomsnittlig dyretall i de ulike storfekategoriene i kalenderåret, og grovførsalg i kalenderåret legges til grunn ved avgrensning av hvor stort grovfôrareal det kan gis tilskudd for.

Beiting kan bare skje med de dyrene som foretaket disponerer i beitesesongen. Landbruksdirektoratet vurderer derfor at avgrensning av hvor stort innmarksbeiteareal det kan gis tilskudd for bør baseres på de dyrene foretaket disponerer i beitesesongen. Landbruksdirektoratet vurderer at det vil være krevende å fastsette hva som vil kunne være lengde på beitesesongen i ulike områder av landet, og at det vil være

hensiktsmessig å operere med én periode som er den samme for hele landet. Slik Landbruksdirektoratet vurderer det, kan det være rimelig at avgrensingen av innmarksbeiteareal ut fra antall storfe baseres på gjennomsnittet av det antall storfe i de ulike kategoriene som foretaket har i de 6 månedene mai-oktober.

3 Oppsummering av hva avtalepartene må ta stilling til, samt anbefalinger fra Landbruksdirektoratet

For å kunne holde tidsfristen for å ta i bruk Husdyrregisteret til tilskuddsutmåling for storfe fra og med søknadsåret 2028, er det behov for at partene tar stilling til følgende spørsmål/ tema:

- 1) Hvordan skal dyr kategoriseres i tilskuddskategoriene Melkeku, Ammeku og Øvrig storfe, særlig om kategorisering av melkekyr skal skje på individnivå eller besetningsnivå.
- 2) Hvor lang(e) periode(r) kan et foretak være uten melkeleveranse uten at kyr kategoriseres som ammekyr, men kategoriseres som melkekyr?
- 3) Eventuelle presiseringer knyttet til grunnvilkåret om vanlig jordbruksproduksjon
- 4) Hvilken/hvilke perioder med dyr og grovfôrsalg skal legges til grunn for avgrensing av hvor stort grovfôreareal og innmarksbeiteareal det kan gis tilskudd for

Landbruksdirektoratets anbefalinger i det følgende er anbefalinger av hvilke prinsipper som skal gjelde. Utforming av tekst til forskrift/jordbruksavtale vil måtte skje etter at prinsippene er avklart.

1) Kategorisering av storfe:

Landbruksdirektoratet viser til drøftingen i kapittel 2.2 og anbefaler at for tilskuddsutmåling basert på Husdyrregisteret skal kategorisering av dyr som melkekyr gjøres på besetningsnivå, med følgende prinsipper for kategorisering som Melkeku, Ammeku og Øvrig storfe:

- Foretak **uten** kumelkproduksjon:
 - Kyr som har kalvet i løpet av siste 15/18 måneder kategoriseres som ammekyr.
 - Storfe som ikke har kalvet i løpet av siste 15/18 måneder kategoriseres som øvrig storfe
- Foretak **med** kumelkproduksjon:
 - Kyr som har kalvet i løpet av siste 15/18 måneder og som er minst 50 prosent kjøttferase kategoriseres som ammekyr.
 - Øvrige kyr (dvs. som ikke er minst 50 prosent kjøttferase) som har kalvet i løpet av siste 15/18 måneder kategoriseres som melkekyr innenfor periode(r) som foretaket disponerer melkekvote eller lokalforedlingskvote og hvor opphold i melkeleveranser ikke overstiger det som bestemmes for pkt. 2).
 - Når kyr som har kalvet i løpet av siste 15/18 måneder ikke kategoriseres som melkekyr, kategoriseres de som ammekyr og gis tilskudd for som ammekyr, for eksempel hvis foretaket ikke disponerer melkekvote eller lokalforedlingskvote, eller hvis oppholdet i melkeleveransene blir for langt.
 - Storfe som ikke har kalvet i løpet av de siste 15/18 måneder kategoriseres som øvrig storfe

2) Opphold/oppstart/avslutning i/av melkeleveranse uten at kyr kategoriseres som ammekyr, men kategoriseres som melkekyr:

Landbruksdirektoratet viser til drøftingen i kapittel 2.2.2.3 til 2.2.4 hvor det er presentert tabeller som viser antall foretak gruppert etter lengde på opphold i melkeleveranse i løpet av året, ved årsskifte og ved oppstart/avslutning av produksjon. Landbruksdirektoratet har ikke noen anbefaling av hvor lang oppholdsperiode (x dager) som bør «aksepteres» og mener det må være opp til partene å vurdere og bestemme dette. Uavhengig av hvor lang oppholdsperiode som bestemmes, anbefaler

Landbruksdirektoratet at den avgrenses både i forhold til forrige og neste leveranse, og i forhold til leveranse året etter søknadsåret:

- Foretak med melkeproduksjon som disponerer melkekvote eller lokalforedlingskvote kan ha opphold i melkeleveranser inntil x antall dager, fordelt med inntil x/2 dager etter forrige leveranse og inntil x/2 dager før neste leveranse, uten at melkekyr omkategoriseres til ammekyr. Tilsvarende gjelder ved oppstart og avslutning av melkeproduksjon. Ved opphold/avslutning tas det ikke hensyn til leveranser i året etter det året det beregnes tilskudd for.

3) Vilåret om vanlig jordbruksproduksjon

Landbruksdirektoratet viser til drøftingen i kapittel 2.3. Landbruksdirektoratet anbefaler at vurderingen av om vilåret om vanlig jordbruksproduksjon er oppfylt fortsatt skal være en skjønnsmessig vurdering, slik som i dag.

Landbruksdirektoratet anbefaler at gjeldende føring om at «melkeleveransen [per melkeku] bør ligge på minst halvparten av gjennomsnittsavdrått per årsku på landsbasis, for å kunne karakteriseres som vanlig» videreføres, men at det slik som i dag tas hensyn til om produksjonen drives økologisk eller på gamle raser.

Landbruksdirektoratet anbefaler at ved vurderingen av leveranse per melkeku, skal leveranse per melkeku regnes som sum melkeleveranse/lokal foredlet melk i løpet av kalenderåret dividert på gjennomsnittlig antall melkekyr gjennom året, hvor alle dager som kyrne kategoriseres som melkekyr (herunder når de regnes som melkekyr i oppholdsperioder) regnes med.

4) Hvilken/hvilke perioder med dyr og grovfôrsalg skal legges til grunn for avgrensing av hvor stort grovfôrareal og innmarksbeiteareal det kan gis tilskudd for

Landbruksdirektoratet viser til vurderingen i kapittel 2.4 og anbefaler at gjennomsnittlig dyretall i søknadsåret for de ulike storfekategoriene, samt grovfôrsalg i søknadsåret, skal legges til grunn ved avgrensing av hvor stort grovfôrareal det kan gis tilskudd for.

Beiting kan bare skje med de dyrene som foretaket disponerer i beitesesongen. Landbruksdirektoratet vurderer derfor at avgrensing av hvor stort innmarksbeiteareal det kan gis tilskudd for, bør baseres på de dyrene foretaket disponerer i beitesesongen. Landbruksdirektoratet anbefaler at avgrensingen av innmarksbeiteareal knyttes til gjennomsnittet av det antall storfe som foretaket har i de ulike storfekategoriene i de 6 månedene mai-oktober.

LANDBRUKSDIREKTORATET**POSTADRESSE:**

Postboks 56, 7701 Steinkjer

TELEFON:

78 60 60 00

E-POST:

postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO**BESØKSADRESSE:**

Innspurten 11 D, 0663 Oslo

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA**BESØKSADRESSE:**

Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER**BESØKSADRESSE:**

Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no