

Fylkesmennene og kommunene

Kontaktperson:
Vår dato: 14.07.2015
Vår referanse: 15/1
Rundskriv erstatter: 2012/8

Retningslinjer for saksbehandling ved feil utbetalt tilskudd eller erstatning

1 Innledning

Landbruksdirektoratet har på nasjonalt nivå ansvaret for at tilskudd/erstatninger i landbruket blir forvaltet og utbetalt i samsvar med gjeldende regelverk for de ulike ordningene. Dette stiller store krav til forvaltningen både i kommunene, hos fylkesmennene (FM) og hos oss. Det er en viktig forutsetning, bl.a. for tilliten til forvaltningen og rettssikkerheten til de som søker om tilskudd/erstatninger i landbruket, at de avvik som avdekkes får en korrekt og enhetlig oppfølging.

Dette rundskrivet skal gi kommunene og FM veiledning i saker vedrørende feilutbetaling innen tilskudds-/erstatningsordninger på landbruksområdet. Rundskrivet omhandler i første rekke hovedtrekkene for hvordan feilutbetalinger skal behandles.

I tillegg til en beskrivelse av saksbehandlingsrutiner ved innkreving av for mye utbetalt tilskudd/erstatning (ved krav om tilbakebetaling eller motregning), tas det opp enkelte tilgrensende tema som etterbetaling av for lite utbetalt tilskudd/erstatning, foreldelse og renter.

2 Innkreving av for mye utbetalt tilskudd/erstatning

Hovedregel

Hovedregelen er at alle tilskudd/erstatninger som er feilutbetalt skal kreves tilbakebetalt og dette må gjøres innen kortest mulig tid. Alle de aktuelle forskriftene om tilskudd/erstatning har bestemmelser som gir hjemmel for å kreve tilbake tilskudd/erstatning som er utbetalt på feil grunnlag.

Feil fra søkers side

Forskriftenes bestemmelser tar i første rekke sikte på det tilfellet at feilutbetalingen skyldes feilopplysninger etc. fra søker. Selv om hovedregelen sier at tilskudd skal kreves tilbake dersom feilutbetaling har skjedd, kan det i spesielle tilfeller være forhold som tilsier at et

slikt krav ikke fremmes. Søker som er selvstendig næringsdrivende må oppfylle strenge krav til aktsomhet. Feilutbetalinger søker har fått på bakgrunn av egne feil vil sannsynligvis ikke være mottatt i aktsom god tro. Etter at et tilbakebetalingskrav er konstatert i vedtak, må kravet fremmes innen foreldelsesfristen, se punkt 4.

Feil fra forvaltningens side

Også ved feil fra forvaltningens side er hovedregel at feilutbetalt tilskudd skal kreves tilbake. Dersom forskriften ikke gir svar på hvordan krav om tilbakebetaling skal håndteres når det er forvaltningen som har gjort feil, er det de alminnelige reglene om pengekrav som kommer til anvendelse. Dette er regler som gjelder ved siden av forskriftens bestemmelser og som utfyller forskriften. Hovedregelen er også her at feilutbetalingen kan kreves tilbakebetalt. I vurderingen om tilbakebetaling skal kreves, må det legges vekt på momenter som nevnt ovenfor vedrørende lang tid, søkers innrettelse, eventuelle gode tro, aktsomhet osv. Her må det foretas en helhetlig skjønnsmessig vurdering av det enkelte tilfelle. Selv om det ikke er søker som er skyld i feilutbetalingen må det vurderes om søker burde reagert på summen eller begrunnelsen for utbetalingen, og dermed ikke var i aktsom god tro.

Ved utbetaling av produksjonstilskudd og avløsertilskudd etter den sentrale utbetalingen (manuelle utbetalinger) blir det som en etterkontroll av utbetalingene foretatt en sammenligning av beløp som faktisk er utbetalt og beløp som beregnes på grunnlag av produksjonskodene som FM har registrert i registreringsrutinen. Resultatet av denne sammenligningen finnes i rapport PT-895D. Dersom utbetalt tilskudd er mer enn maskinelt beregnet beløp, kan dette skyldes regnefeil m.v. ved utregning av tilskuddet. Når PT-895D foreligger, må FM derfor gå gjennom rapporten for å avdekke eventuelle feilutbetalinger og iverksette tiltak for å kreve inn for mye utbetalt tilskudd, og foreta tilleggsutbetaling i de tilfellene det er utbetalt for lite tilskudd.

Saksbehandling

Før det kan fattes vedtak om omgjøring av tidligere vedtak, og dermed også vedtak om tilbakebetaling av tilskudd/erstatning, bør det sendes forhåndsvarsel til søkeren. Søkeren skal gis en frist til å uttale seg om saken. Reglene for forhåndsvarsling fremgår av forvaltningsloven § 16.

For at tilbakebetaling skal kunne kreves, må vedtaket som innvilget tilskudd/erstatning omgjøres etter forvaltningsloven § 35. Vilkårene for omgjøring må da være tilstede.

Etter § 35 tredje ledd kan vedtak omgjøres innen 3 måneder dersom «hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det». Å kreve tilbake feilutbetalt tilskudd er i det offentlige interesse. Melding om at vedtaket vil bli overprøvd på denne bakgrunn, skal sendes den som blir berørt av endringen innen 3 uker. Der varsel om omgjøring og nytt vedtak er innenfor fristene i tredje ledd, behøver ikke forvaltningen vurdere om vedtaket er ugyldig.

Dersom feilen avdekkes mer enn tre uker etter at søker har fått melding om vedtak om utbetaling, vil en omgjøring til ugunst for søker være avhengig av at vedtaket må anses ugyldig, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. I de tilfellene vedtaket om utbetaling bygger på feil faktaopplysninger, eller reglene er anvendt feil, vil vedtaket som regel være ugyldig.

Dersom vedtaket kun innehar saksbehandlingsfeil vil det bare være ugyldig dersom feilen kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. Eksempelvis vil tastefeil, som har ført til at grunnlaget for vedtaket er endret, være bestemmende for vedtakets innhold.

Vedtak/klage

I likhet med vedtak om omgjøring av tidligere vedtak, er også vedtak om tilbakebetaling et enkeltvedtak. Forvaltningslovens regler kommer derfor til anvendelse. Normalt bør disse vedtakene treffes samtidig.

Et vedtak om tilbakebetaling skal begrunnes, jf. forvaltningsloven § 24. Forvaltningsloven § 25 har regler om hva begrunnelsen skal inneholde. Det skal i vedtaket også opplyses om klageinstans og klagefrist, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29.

2.1 Innkreving ved krav om tilbakebetaling eller motregning?

Forskriftene for de ulike ordningene gir anvisning på to former for innkreving av for mye utbetalt tilskudd/erstatning. Innkrevingen kan gjennomføres enten ved krav om tilbakebetaling, dvs. utsendelse av faktura, eller ved motregning i senere utbetalinger.

Forskriftene tar ikke stilling til hvilke av disse fremgangsmåtene som skal prioriteres. Med bakgrunn i *Bestemmelser om økonomistyring i Staten* ser vi behov for en presisering på dette punktet.

For mye utbetalt tilskudd/erstatning skal i første rekke innkreves ved faktura. I enkelte tilfeller kan det likevel være hensiktsmessig å benytte motregning. Eksempler på dette er når kommunen/FM er kjent med at kravet kan motregnes i tilskuddsutbetaling som er nært forestående.

For PT skal det hovedsakelig brukes motregning når foretaket fortsatt søker tilskudd.

2.2 Krav om tilbakebetaling

Rutiner i forhold til fakturering

Når vedtaket om tilbakebetaling er endelig, dvs. etter at klagefristen er gått ut og eventuell klage er behandlet, sendes anmodning om utstedelse av faktura og kopi av vedtaksbrevet til Landbruksdirektoratet. Dersom det er kommunen som fatter vedtak skal FM ha kopi. Anmodningen om utstedelse av faktura skal inneholde navn på foretaket, organisasjonsnummer og adresse. Videre skal det fremgå hvilken sum som skal kreves inn fordelt på ordning, og hvilken søknadsomgang tilbakebetalingskravet tilhører.

Dersom et krav som er fakturert likevel ikke skal inndrives på grunn av omgjøring av vedtaket må også dette vedtaket sendes i kopi til FM og Landbruksdirektoratet. Vi utsteder i slike tilfeller en kreditnota, eventuelt tilbakebetaler tilskuddet/erstatningen avhengig av hvorvidt kravet er betalt eller ikke.

Landbruksdirektoratet sender tertialvis ut en oversikt til FM som viser hvilke krav som er åpne (ikke betalt) og hvilke som er lukket (innbetalt). Dersom utbetalingen er gjort i Saturn, må tilbakebetalingen også registreres i Saturn, skjermbilde T304- tilbakebetaling. FM er ansvarlig for å etablere rutiner for tilbakemelding til kommunene om status på saken.

Erstatningsordningene som utbetales via ELF følger egen rutinebeskrivelse for hvordan selve kravet skal utstedes og registreres som innbetalt, jf. brukerdokumentasjon ELF.

Tilsvarende gjelder for tidligpensjon for jordbrukere (TPO) som følger egne etablerte rutiner rundt krav om tilbakebetaling, jfr. gjeldende rundskriv.

For RMP viser vi til gjeldende rundskriv fra fylkesmannen.

For tilskudd som utbetales via ØKS, er det laget en egen rutinebeskrivelse for hvordan krav om tilbakebetaling skal gjennomføres, jfr. brukerdokumentasjonen for ØKS.

2.3 Motregning i tilskudd

En motregning forutsetter at det foreligger to krav (fordringer) som kan regnes mot hverandre. Kravene faller bort så langt de dekker hverandre.

2.3.1 Saksbehandling

Motregning er en oppgjørsmetode, og avgjørelsen om at et krav skal motregnes er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dersom det er klart at kravet skal motregnes når vedtak om tilbakebetaling blir fattet, kan det orienteres om motregningen i vedtaket. I saker hvor det besluttes å motregne kravet etter vedtak er fattet skal foretaket ha en melding om motregningen til orientering. Meldingen skal inneholde informasjon om hvilket vedtak som er bakgrunn for kravet, og i hvilken utbetaling det vil bli motregnet.

2.3.2 Motregning i andre tilskudd

Hjemmel til motregning av tilskudd/erstatninger i en annen tilskudds-/erstatningsordning enn den som tilskuddet/erstatningen utspringer fra, finnes i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 13 tredje ledd. Der står det at krav fra offentlig myndighet som utspringer av foretakets jordbruksvirksomhet kan motregnes i senere utbetalinger av produksjonstilskudd. For at kravet skal kunne motregnes må kravet ha nær tilknytning til jordbruksdriften. Eksempelvis vil ordninger som regionalt miljøprogram (RMP) og spesielle miljøtiltak i landbruket (SMIL) ha en slik nær tilknytning, og kan derfor motregnes i produksjonstilskuddet.

2.3.3 Rutiner i forhold til Landbruksdirektoratet

Fylkesmannen legger inn motregning for egne vedtak samt vedtak fra kommunene i trekkrutinen i Saturn. Brukerveiledning for interne trekk i PT ligger på nettslf.

For PT skal krav registreres som motregning når foretaket kommer til å få en tilskuddsutbetaling ved kommende søknadsomgang. Dersom foretaket ikke søker tilskudd ved kommende søknadsomgang skal kravet faktureres.

3 Etterbetaling av for lite utbetalt tilskudd/erstatning

Feilutbetaling kan også skje ved at søker får utbetalt mindre tilskudd/erstatning enn det han er berettiget. Hovedregelen er at søker skal få utbetalt det resterende beløpet. Reglene for dette følger av alminnelig pengekravsrett.

Om søkeren har krav på etterbetaling vil være avhengig av om feilutbetalingen skyldes feil fra forvaltningen eller feilopplysninger fra søker. Dersom feilutbetalingen skyldes feil fra forvaltningens side, vil søker i utgangspunktet ha krav på etterbetaling av for lite utbetalt tilskudd/erstatning. Dersom det er søker som har gjort en feil er utgangspunktet at dette er hans egen risiko, og at det ikke etterbetales. Kommunen/FM kan på selvstendig grunnlag vurdere om det i spesielle tilfeller skal etterbetales.

Forvaltningen kan etter forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav a omgjøre et vedtak uten klage, der endringen er til gunst for parten. Vedtaket om etterbetaling kan påklages. Dette fordi søker kan mene at han fortsatt har fått feil utbetaling.

4 Foreldelse

Før kravet om tilbakebetaling fremmes må det tas stilling til om kravet er foreldet. Foreldelse av kravet må også vurderes der det er spørsmål om etterbetaling av for lite utbetalt tilskudd/erstatning.

Den alminnelige foreldelsesfrist er 3 år. Etter lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer (foreldelsesloven) regnes foreldelsesfristen fra den dag da fordringshaveren «tidligst har rett til å kreve å få oppfyllelse» (§3 nr 1), alternativt fra «den dag misligholdet inntreer» dersom kravet oppstår som følge av misligholdte forpliktelser (§3 nr 2). Foreldelsesfristen i § 3 nr. 1 begynner å løpe når forvaltningen har fattet vedtak om omgjøring, for det er da forvaltningen «tidligst har rett til å kreve å få oppfyllelse». Forvaltningsorgan som får mistanke om at noen har mottatt tilskudd urettmessig, må foreta nærmere undersøkelser for å kunne fastslå om det er grunnlag for å omgjøre utbetalingsvedtaket og fremme et tilbakebetalingskrav. Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold jf. forvaltningsloven § 11 a. Etter en slik kontroll må det foretas en skjønnsmessig vurdering av om forvaltningen kan og bør kreve tilbake, eventuelt avkorte, hele eller deler av tilskuddet, i tråd med retningslinjene i punkt 2. Bli vedtak om tilbakebetalingskrav påklaget, starter ikke foreldelsesfristen å løpe før endelig vedtak er fattet.

5 Renter

De aktuelle forskriftene inneholder hjemmel for å ilegge forsinkelsesrenter ved tilbakebetalingskrav. Forsinkelsesrenter på vedtaksbeløpet ilegges av Landbruksdirektoratet som fakturautsteder.

Enkelte forskrifter har også hjemmel til å ilegge renter fra feilutbetalingstidspunktet. Dette er noe annet enn forsinkelsesrenter og må ilegges som en del av vedtaket.

**Med hilsen
for Landbruksdirektoratet**

**Kathrine Kongshaug Karstensen
seksjonssjef**

**Kirsti Langvatn
seniorrådgiver**

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.