

1 Avvikling av telledato for storfe – arbeidsgruppe tilskudd

Denne delrapporten omhandler nødvendige endringer i tilskudds-systemet dersom man avviker telledato for storfe.

Rapporten tar utgangspunkt i «Utredning om bruk av Husdyrregisteret for storfe i tilskuddsforvaltningen (SLF 13/2014)», heretter referert til som «R-2014».

Denne rapporten er utarbeidet av Norges Bondelag v/Simen Solbakken, på bakgrunn av drøftinger med Anders Huus og Per Harald Agerup, og med arbeidsgruppen som har analysert datagrunnlaget. Landbruksdirektoratet har bidratt med avklarende svar på spørsmål underveis.

Sammendrag og konklusjon

- 1. Husdyrregisteret (HR) kan benyttes som basis for utmåling av tilskudd for storfe. De nødvendige opplysningene som mangler i HR, finnes i Storfekjøttkontrollen og Kukontrollen.**
- 2. Det må utvikles et nytt verktøy/datasystem**
 - a. som beregner kudøgn for tilskuddsberegning
 - b. kan motta supplerende opplysninger fra kontrollene
 - c. kan inkludere mulighet for å supplere med nødvendige opplysninger
 - d. gi innsyn for å ivareta de produsentene som ikke benytter kontrollene
- 3. Produsentene må aktivt kunne godkjenne de registrerte opplysningene**

Det er reist spørsmål om avvikling av telledato for småfe, hvor telledato 1/3 gir forsinket slaktning av voksne dyr. Dette er ikke drøftet her, da det ikke er krav om registrering av hendelser for småfe i Husdyrregisteret. Man vil da måtte stille krav om at alle bruker Sauekontrollen.

2 Gevinster for hele verdikjeden og forvaltningen

Dagens tilskuddssystem med to telledatoer gir uheldige konsekvenser som man forsøker å motvirke med ulike virkemidler. De direkte økonomiske konsekvensene knytter seg til prisreduksjon, dyr på «overtid» i besetningene, redusert verdi på vare ved innfrysing og lagerkostnader. Disse kostnadene ble i 2019 anslått til ca. 14 millioner kroner. I tillegg kommer kostnader ved ubalansert bruk av kapasitet i industrien.

Dagens virkemidler benyttes for å kompensere for konsekvensene av telledatoene. Ved å fjerne behovet for kompenserende tiltak, vil slakteriene og øvrig verdikjede kunne få et bedre datagrunnlag for kapasitetsutnyttelse, prognosering og prising, og varestrømmen kan bli mer tilpasset markedets behov. Markedsbalansering kan utøves mer presist og med redusert ressursinnsats, og verdikjeden for kjøtt- og melkeproduksjon optimaliseres bedre fra jord til bord.

Det er i alles interesse at frister for rapportering i Husdyrregisteret overholdes. Men som det vises til seinere i rapporten, er det fortsatt en stor andel av dyrebevegelsene som ikke rapporteres i henhold til Forskrift om sporbarhet og merking av storfe og storfekjøtt.

Ett felles system for dokumentasjon av dyreflyt der datakvaliteten får direkte betydning for tilskuddsutmåling, vil bidra til betydelig forbedring av datakvaliteten knyttet til dyreflyten. Mattilsynet og Veterinærinstituttet kan få dekket sine forvaltnings- og forskningsoppgaver relatert til sporing av dyr.

3 Dagens søknadsprosess og kontroll

Foretakene søker om tilskudd to ganger i året. Det søkes om tilskudd basert på dyretall pr. 1/3 og 1/10. Søknadsfristene er 15/3 (del 1) og 15/10 (del 2). For beitetilskudd kan dyretall etter-registreres til 10. januar, men dette berører ikke tilskudd som omfattes i dette dokumentet.

Ved mottak av søknad kan disse kontrolleres opp mot Husdyrregisteret (HR). Dersom det er avvik mellom søknad og HR, må foretaket forklare og eventuelt dokumentere avviket. **Det må allikevel understrekes at det i dag er det godkjente antallet dyr som er grunnlag for tilskudd, uavhengig av om det er i overenstemmelse med HR eller ikke.**

Ett typisk avvik mellom søknad og HR oppstår når mordyr har hatt dødfødte kalver, dette håndteres ikke av dagens HR. Opplysninger om at et mordyr har kalvet utledes av kalvingsdato. Dersom kalven er dødfødt, eller dør før merking, vil den ikke bli registrert i HR. Dermed er det heller ikke fødselsdato som kan brukes for å utlede kalvingsdato.

Mordyr med dødfødte kalver vil derfor ha status i HR som tilsvarende «Øvrige storfe» i tilskudds-sammenheng. Kukontrollen og Storfekjøttkontrollen har disse opplysningene om dødfødte kalver, og kan brukes som dokumentasjon til forvaltningen.

Forvaltningen kan godkjenne dokumentasjonen, men det gjøres ingen oppdateringer i HR. Det samme avviket kan derfor teoretisk oppstå på tre telledatoer, dersom et mordyr får dødfødt kalv i dagene før telledato.

4 Vurdering av konklusjoner og anbefalinger i 2014-rapporten

4.1 Rapporteringshastighet

Analyse av rapporteringshastighet i HR for 2022 viser at 67 % av alle hendelser er rapportert innen fristen, mot 42 % i 2013 (37 % i 2012, 34 % i 2011). Til tross for god framgang, er det et stykke igjen til 100%.

Uten incentiver eller andre virkemidler, er det tvilsomt om man når 100 %. Dette bør derfor ikke legges som premiss for å avvikle telledato for storfe.

Reaksjon i form av avkorting, el.lign. ved for sen registrering må antageligvis vurderes, men informasjon i forkant er svært viktig.

4.2 Komplette status

I R-2014 anbefales det at man benytter komplettstatus uten tilbakevirkende kraft. Det vil innebære at hverken kjøper eller selger får tilskudd i den perioden hendelsen ikke er registrert av begge parter. I et slikt system er det mest sannsynlig at blir kjøper skadelidende. Selger vil få tilskudd fram til hendelsesdato, uavhengig av hvem som registrerer den. Kjøper vil ikke få tilskudd før begge parter har registrert hendelsen.

Det bør stilles krav til komplettstatus, men innretningen må man komme tilbake til. Det vil oppleves som urettferdig hvis kjøper taper tilskudd fordi selger ikke har foretatt registrering iht. sporbarhetsforskriften. Eventuell reaksjon, i form av avkorting, el.lign. må legges på den som ikke oppfyller kravene. Dersom kjøper registrerer for sent, er det rimelig at tilskuddsberettiget periode reduseres.

4.3 Tilskuddsgrunnlag

Tilskudd bør baseres på antall dager foretaket har vært ansvarlig for dyret («kudøgn»). På den måten kan man ved senere anledning sette/endre tidsbegrensning for hvor lenge man kan få tilskudd, f.eks. maksimum tilskuddsperiode for ku etter siste fødsel. Det er ikke identifisert noen god begrunnelse for å benytte f.eks. «ku-uke» eller «ku-måned».

Det er vurdert en kraftig forenklet variant, hvor man foretar en gjennomsnittsberegning basert på historiske tall pr. foretak. Dette kunne ha fungert hvis alle foretak har en stabil produksjon år etter år. Men det er mange avvik man måtte ha tatt hensyn til, i hovedsak knyttet til økning og reduksjon i produksjonen. Det er også vurdert at klagebehandling vil bli utfordrende med et slikt system.

4.4 Tidsperiode

I 2014 var det ikke klart definert hvilken periode en søknadsomgang gjelder for. R-2014 drøftet hvorvidt tilskuddsperiode skulle være en tilbakelagt periode (historisk), framtidig periode eller en kombinasjon av disse to.

R-2014 konkluderte med at en historisk periode bør velges. Dette synes å være det enkleste alternativet for å kunne beregne tilskudd, da det er dyr man har hatt ansvaret for som foretakene kan bekrefte på søknadstidspunktet.

Telldataene er endret siden 2014, fra 1/1 og 31/7 til hhv. 1/3 og 1/10. Da man fastsatte rammene for nytt forvaltningsregime for produksjons- og avlsertilskudd, gjeldende fra 2017 ble det også avklart at tilskuddet gjelder for søknadsåret (kalenderåret), med utbetaling i februar året etter.

4.5 Overgang til nytt system

Hvis man forutsetter at utbetaling er en gang pr. år, medio februar, bør overgang til nytt system uten telldata skje fra 2/10. Da vil foretakene motta tilskudd for tilnærmet samme antall dyr neste år, forutsatt noenlunde likt antall dyr i besetningen.

Dersom nytt system skal gjelde fra 1/1, og 1/10 beholdes som søknadsomgang for de øvrige tilskuddene, vil foretakene motta tilskudd for kun 9 av 12 måneder året etter. Dette kan unngås hvis forvaltningen rekker å behandle søknader om storfe-tilskudd fra 1/1 til utbetaling medio februar. Alternativt kan det i det første driftsåret med nytt system foretas en ekstra utbetaling etter medio februar.

4.6 Utbetaling av tilskudd

I R-2014 er det ingen vurderinger av om tilskudd skal betales ut mer enn en gang i året. Men med nytt system for tilskudd uten telldata, ligger det til rette for at det kan foretas hyppigere utbetalinger. Dette kan gjøres permanent, men kan også være fornuftig i overgangen fra gammelt til nytt system.

5 Samordning av tilskudd

Det er flere typer tilskudd hvor antall dyr er grunnlag for tilskuddsutmåling; Ulike husdyrtilskudd, driftstilskudd, AK-tilskudd og velferdstilskudd. (Distriktstilskudd for kjøtt og melk, og kvalitetstilskudd storfe kjøtt utbetales etter kilo levert vare og kvalitet.)

5.1 Storfe-tilskudd basert på dyretall

Tilskudd	Grunnlag	Utmåling
----------	----------	----------

Husdyrtilskudd melkeku Husdyrtilskudd ammeku	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10. Utbetales for alle dyr.
Tilskudd små og mellomstore bruk, melkeku	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10.
Husdyrtilskudd øvrig storfe	Antall dyr	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10. Utbetales for alle dyr.
Driftstilskudd melk	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10. Maks sats pr. foretak.
Driftstilskudd spesialisert storfekjøttproduksjon	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10. Maks sats pr. foretak.
Tilskudd bevaringsverdige husdyrraser	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales for antall dyr på telledato 1/10 som oppfyller kriteriet
Beitetilskudd og utmarksbeitetilskudd	Antall dyr	Utbetales for antall dyr sluppet beite, søknad 15/10 (ikke nødvendigvis samme som totalt antall dyr foretaket har)
Tilskudd økologisk husdyrproduksjon	Antall dyr, differensierte satser	Utbetales med 50% av satsen for antall dyr på hver av telledatoene 1/3 og 1/10

Berører ikke beregning av øvrige tilskudd

5.2 Arealtilskudd

AK-tilskudd grovfôr avgrenses basert på dyretall

1. Tilskuddsberettiget innmarksbeiteareal
2. Tilskuddsberettiget grovfôrareal knyttet til eget husdyrhold

Det beregnes maksimalavgrensning basert på daa per dyr. Det er differensierte satser for dyreslag og soner. Tilskuddsberettighet areal er summen av antall daa for alle dyreslag foretaket disponerer. For storfe beregnes gjennomsnittet av antall dyr foretaket disponerer på telledatoene 1/3 og 1/10.

5.3 Avløsertilskudd

1. Tilskudd til avløsning. Sats pr. dyr, gjennomsnitt av antall dyr på telledatoene 1/3 og 1/10
2. Tilskudd til avløsning ved sykdom mm. Sats pr. dyr på første dag av søknadsperioden, og er uavhengig av telledatoene.

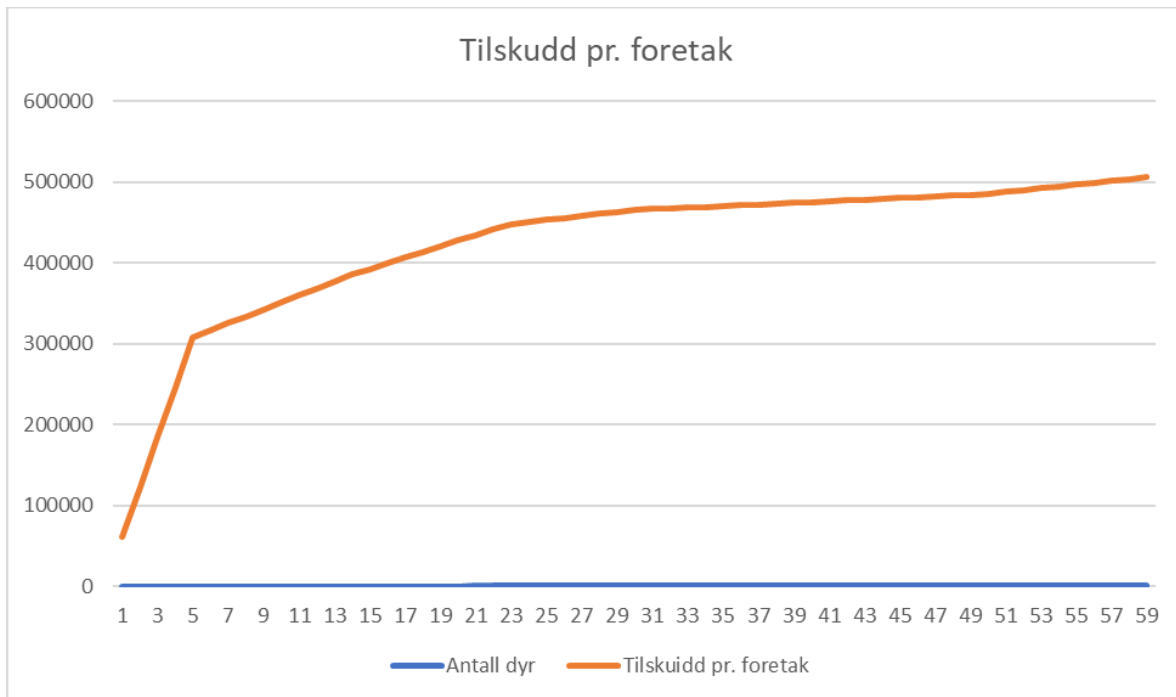
5.4 Kobling til tilskudd for andre dyreslag

Produksjonstilskuddet blir avgrenset til et maksimalt beløp pr. foretak. Merk at det er pr. foretak, og ikke pr. dyreslag. Ved beregning av totalt tilskudd må derfor alle produksjonstilskudd med, enten de er oppgitt ved telling 1/3 og 1/10, eller hentet fra ett register.

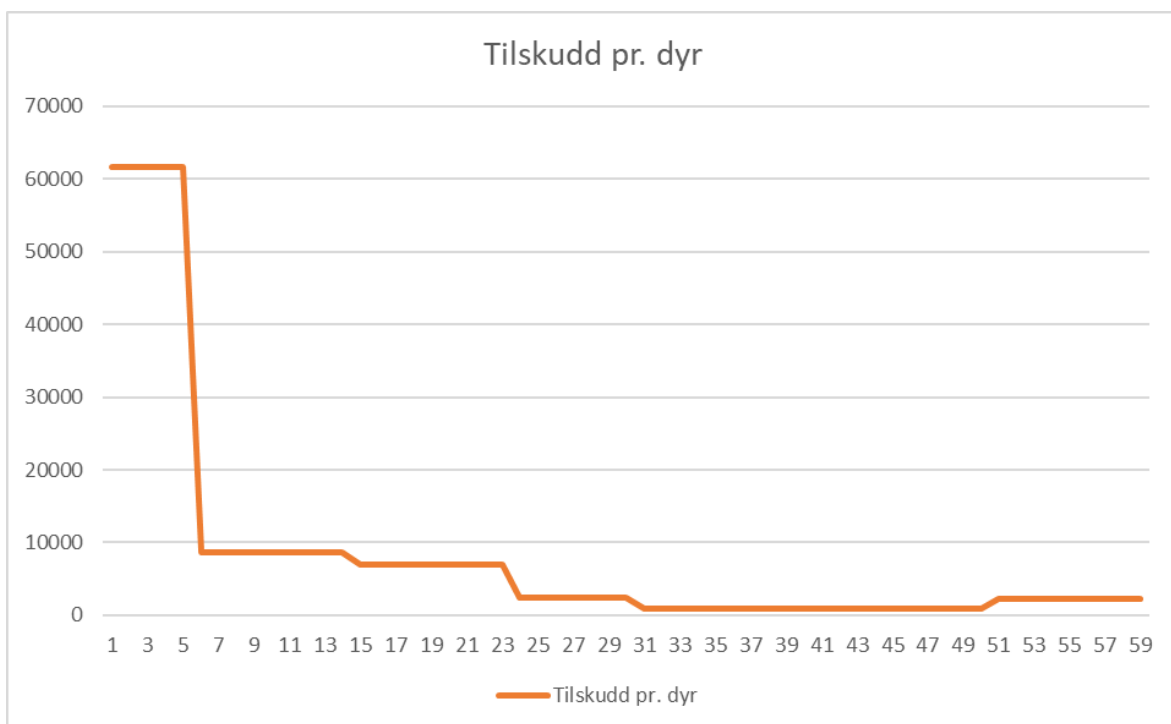
Dette gjelder også beregning av areal- og avløsertilskudd, disse baserer seg på totalt antall dyr av alle dyreslag.

6 Tilskuddsutmåling

Det er flere tilskuddsordninger, med ulike satser og intervaller, som utgjør samlet husdyrtilskudd for foretaket: Husdyrtilskudd melkeku/ammeku/øvrige storfe, Tilskudd til små og mellomstore bruk, og Driftstilskudd. I tillegg er det tilskudd for bevaringsverdige raser. Det er også tilskudd for dyr på beite, men disse tilskuddene er ikke relevant for avvikling av telledato for storfe, da det er ikke er basert på totalt antall storfe foretaket disponerer.



I figuren over er det valgt sats for sone 5. I denne illustrasjonen er det er kun tatt med antall melkekyr.



Figuren over viser tilskudd pr. dyr (kun melkeku er vist). Driftstilskuddet når maks. tilskudd ved 5 melkekyr, tilskuddet for små og mellomstore bruk opphører ved 24 melkekyr.

For de aller minste foretakene er det av særlig stor økonomisk betydning om man har færre enn 5 melkekyr på telledato, da driftstilskuddet utgjør kr. 53 060 pr. dyr pr. år. Slike overganger må man være spesielt oppmerksom på ved beregning av «kudøgn».

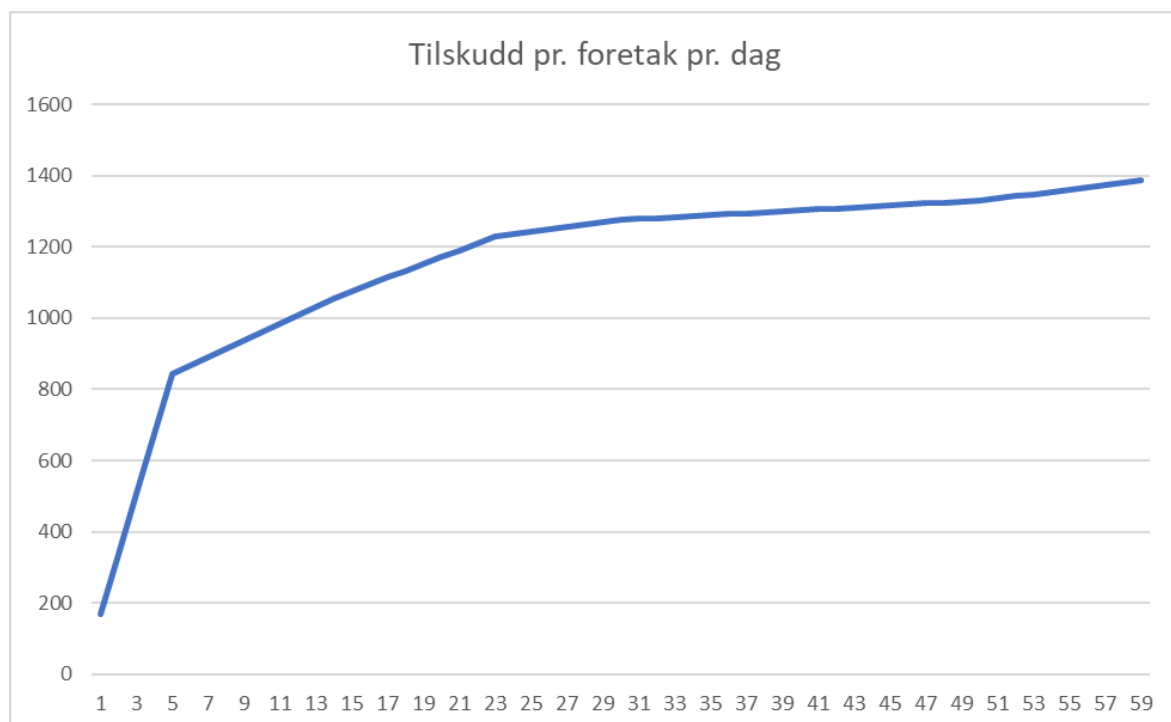
6.1 Mulige beregningsmåter

Som vist over er det ulike satser pr. dyr, avhengig av hvor mange dyr man har. Men for AK- og avløsertilskuddene er det kun antall dyr som legges til grunn for beregningene.

Det synes å være to mulige beregningsmåter for tilskudd. Alt 1: Man kan beregne tilskudd pr. dag og summere opp, eller alt. 2: beregne antall tilskuddsdøgn og gange opp med tilskuddssatsene.

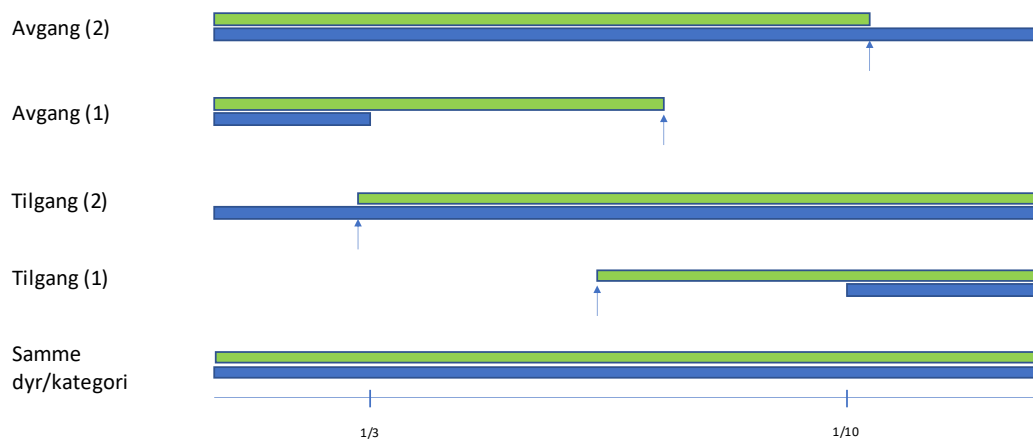
Fordi tilskuddssatsene endrer seg med antall dyr, kan man med alternativ 2 få utfordringer der tilskuddet endrer seg vesentlig med små endringer i antall dyr. Eksemplet over med små melkebesetninger illustrerer dette. Alternativ 1 synes derfor å gi den riktigste beregningen, siden samlet tilskudd i teorien kan endre seg hver dag gjennom året.

Figuren nedenfor viser tilskudd pr. foretak pr. dag, ved ulike antall dyr. Eksemplet viser fortsatt kun melkekyr.



7 Simuleringer – gammelt og nytt system

Simuleringer - illustrasjon



Figuren over illustrerer hvilke dager man vil motta tilskudd for et dyr. Blå linjer representerer dagens system med telledato, og grønne linjer nytt system med tilskudd pr. dag. Pilene representerer hendelsesdato.

Hvis foretaket har det samme dyret, i samme kategori, i hele perioden, vil tilskuddet bli likt i begge systemer.

Ved tilgang mellom telledatoene, Tilgang (1), vil foretaket få høyere tilskudd med nytt system. Men ved tilgang før første telledato, Tilgang (2), kommer foretaket bedre ut med gammelt system.

Tilsvarende ser man ved avgang mellom telledatoene, Avgang (1), at foretaket kommer bedre ut med nytt system. Med avgang etter siste telledato, Avgang (2), kommer foretaket bedre ut med gammelt system.

Det er hendelsen i Avgang (2) som representerer den største utfordringen for næringa, i og med foretakene holder igjen dyr til telledato. Det kan forventes en forskyvning i hendelsesdato til før siste telledato, når man innfører et døgn-basert tilskudd. Foretakene vil da få redusert tilskudd i forhold til dagens system, men det forventes at kjøtt-prisen og redusert omsetningsavgift vil gi tilstrekkelig kompensasjon, og vel så det.

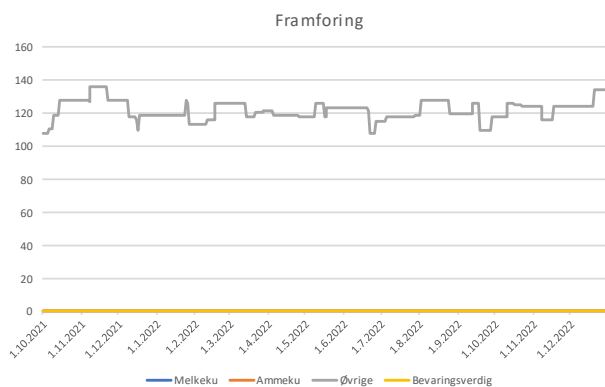
Merk at disse eksemplene forutsetter at grunnlaget for beregning av «kudøgn» starter 2/10.

7.1 Simuleringer på faktiske bruk, data hentet fra kontrollene

Det er kjørt simuleringer på 12 faktiske besetninger, 3 av disse er vist her. Det er beregnet tilskudd på tre forskjellige måter:

- Dagens system med telledato
- Tilskudd pr. dyr pr. dag
- Tilskudd beregnet for gjennomsnittlig antall dyr i perioden

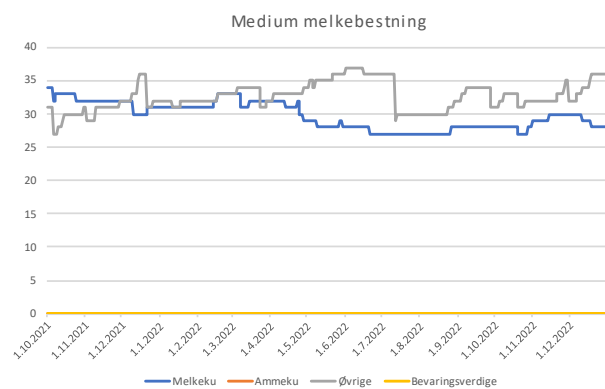
I disse simuleringene er perioden 01.01 – 31.12 valgt som grunnlag for døgnberegningene. Tilskuddssatsene for 2023 er benyttet. Se vedlegg for alle 12 simuleringer.



Telledato:		
01.03		kr. 75 474
01.10		kr. 70 682
Totalt		kr. 146 156

Kudøgn (tilskudd pr. dag):		
01.01 – 31.12		kr. 145 316

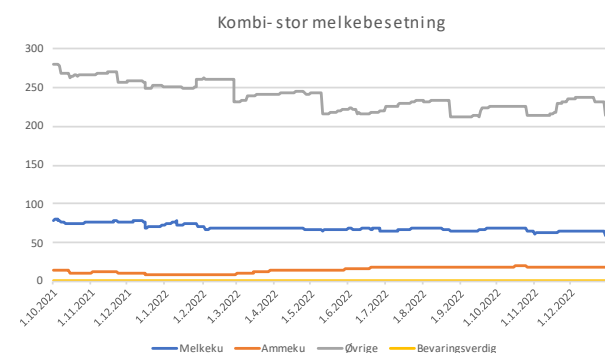
Kudøgn (gjennomsnittlig antall dyr):		
01.01 – 31.12		kr. 144 519



Telledato:		
01.03		kr. 254 077
01.10		kr. 248 942
Totalt		kr. 503 018

Kudøgn (tilskudd pr. dag):		
01.01 – 31.12		kr. 502 542

Kudøgn (gjennomsnittlig antall dyr):		
01.01 – 31.12		kr. 504 456



Telledato:		
01.03		kr. 464 919
01.10		kr. 512 077
Totalt		kr. 976 995

Kudøgn (tilskudd pr. dag):		
01.01 – 31.12		kr. 996 288

Kudøgn (gjennomsnittlig antall dyr):		
01.01 – 31.12		kr. 977 527