

Folketingets Fødevareudvalg
Christiansborg
Att. Louise.Piester@ft.dk

10. maj 2010

Dok. 100940/SKH

Bemærkninger til L 144 vedr. promille- og produktionsafgiftsfondene

Som aftalt på udvalgets høring den 5. maj 2010 vedr. L144 – forslaget om at selvstændiggøre administrationen af promille- og produktionsafgiftsfondene – følger nedenfor Forbrugerrådets bidrag til høringen.

Forbrugerrådets rolle

Forbrugerrådet har i mange år deltaget i arbejdet i bestyrelserne for promille- og produktionsafgiftsfondene. Vi har ingen selvstændige interesser i pengeuddelingerne, men ser os selv som offentlighedens repræsentanter i bestyrelserne.

Forbrugerrådet har i dag 13 repræsentanter i bestyrelserne, dels ulønnede frivillige, dels enkelte sekretariatsansatte. Herunder sidder bl.a. Forbrugerrådets direktør, Rasmus Kjeldahl, i bestyrelsen for Promilleafgiftsfonden for Landbrug, og Sofie Krogh Holm sidder i bestyrelserne for Svineafgiftsfonden, Kvægafgiftsfonden og Fjerkræafgiftsfonden.

Forbrugerrådets repræsentanter har i en del tilfælde haft indtryk af, at der ikke finder en egentlig sagsbehandling sted på bestyrelsesmøderne, men det virkede som om, afgørelserne var aftalt på forhånd imellem fondsadministrationerne og erhvervenes bestyrelsesflertal. På trods af de frustrationer i bestyrelsesarbejdet, dette har givet anledning til, har rådet valgt at blive og har løbende været i dialog med landbrugsorganisationerne om at få forbedret arbejdsmåderne i fondene. I en vis udtrækning er det også lykkedes.

I marts 2009 udgav vi en rapport med dybdegående fokus på én fond, "*Undersøgelse af tilskudsforvaltningen i Promilleafgiftsfonden for Frugtavl og Gartnerbruget*" – denne har vi tilsendt Fødevareudvalgets medlemmer for 2 uger siden.

Rapporten viste en række kritisable forhold i fonden. Det handlede især om fordeling af midlerne på en måde, der kan minde om aftalt spil, samt i tilknytning hertil om manglende hensyntagen til inhabilitet ved sagernes behandling. Rapporten konkluderer, at problemerne bl.a. hænger sammen med, at det er brancheorganisationen, der varetager fondsadministrationen. Rapporten undersøgte ganske vist kun

den specifikke fond, men gav en række anbefalinger, der var relevante for alle afgiftsfondene.

Forbrugerrådet ser forslaget om at selvstændiggøre fondsadministrationerne som et logisk og vigtigt skridt på vejen og en nødvendig opfølgning på vores centrale anbefalinger.

Hvis er pengene?

Et af de centrale spørgsmål i diskussionen af fondene er, hvem fondsmidlerne tilhører.

Det er for Forbrugerrådet vigtigt at slå fast, at der er tale om offentlige midler, som stammer fra pesticidafgifter og produktionsafgifterne. Specielt for så vidt angår promilleafgiftsfondene, slås det i lovgrundlaget fast, at der er tale om almindelige skatteindtægter, hvor formålet ganske vist er at støtte en udvikling af de pågældende erhvervssektorer, men der er ikke belæg for at kræve en direkte tilbageføring af pengene til erhvervet selv.

Der er hen over årene sket en forskydning af midlernes fordeling, således at promilleafgiftsfondenes andel løbende er blevet relativt større i forhold til produktionsafgiftsfondenes andel. I dag råder promilleafgiftsfondene over mere end halvdelen af de samlede fondsmidler.

Ideen er, at pengene skal komme sektoren til gode. Men sektoren er ikke det samme som brancheorganisationerne – og udvikling af erhvervssektorerne sker ikke nødvendigvis bedst ved at bevilge penge til brancheorganisationerne selv.

God offentlig tilskudsforvaltning

Uanset om afgiftsfondene i dag administreres af landbrugets organisationer, er de i praksis offentlige, lovregulerede forvaltningsorganer, og pengeuddelingen skal følge principperne for god offentlig tilskudsforvaltning. Det er der i Danmark en veludviklet praksis for.

Et af principperne for god offentlig tilskudsforvaltning er, at man skal adskille den pengebevilligende fra den tilskudsmodtagende instans, for at forebygge risikoen for, at der opstår inhabilitetsproblemer. En sammensmeltning af forvaltningen og brugen af de offentlige midler, som det sker i afgiftsfondene, er ikke i overensstemmelse med den almindelige opfattelse af god offentlig tilskudsforvaltning.

I afgiftsfondene er det således landbrugets brancheorganisationer, der selv modtager hovedparten af de bevilgede tilskud fra fondene, samtidig med at de har flertal i bestyrelserne og fungerer som administratorer for fondene. Dette er nu yderligere forstærket ved sammenlægningen af en række brancheorganisationer i Landbrug & Fødevarer.

Et andet princip i god offentlig tilskudsforvaltning er, at ansøgninger skal behandles lige, på basis af offentligt udmeldte objektive kriterier, så man har sikkerhed for, at der ikke sker nogen usaglig forskelsbehandling. Også her er det et problem

med fondenes snævre tilknytning til brancheorganisationerne, der selv er ansøgere af betydelige midler. En adskillelse vil give større sikkerhed for, at der bliver set bredt på, hvilke projekter der fremmer udviklingen af landbruget, således at de projekter, som gennemføres af landbrugets egne organisationer, og de projekter, der kommer fra udefra kommende ansøgere, behandles lige og alene vurderes ud fra projekternes kvalitet.

Eksempler på uheldige følger af den nuværende organisationsform

I det følgende nævnes fire eksempler på uheldige forhold i afgiftsfondene, som efter vores opfattelse hænger sammen med, at brancheorganisationerne selv står for administrationen af fondene.

Indstillinger afhandles med erhvervet inden bestyrelsesmødet: Fjerkræafgiftsfonden

I flere fonde er der praksis for, at diverse former for kontaktudvalg prioriterer ansøgningerne, inden bestyrelsen får dem at se. Det er først efter Forbrugerrådets indsats, at denne udvælgelse er begyndt at blive mere gennemsigtig og reguleret i nogle af fondenes forretningsordninger. Men uanset det formelle grundlag er det en problematisk praksis.

I nogle fonde sker denne såkaldte ”faglige vurdering” internt i branchen, inden ansøgningerne indsendes til fonden, i andre fonde, eksempelvis Fjerkræafgiftsfonden, er det administrator, som sender alle ansøgninger videre til ”Kontaktudvalget”. Udvalget består af brancherepræsentanter og forskere, der udarbejder en liste med indstillinger og kommentarer til administrator. På baggrund af disse indstillinger udarbejder administrator et budgetforslag baseret på faglige kommentarer, og hvilken prioritering de enkelte projekter har fået af kontaktudvalget. Oplægget bliver forud for mødet i Fjerkræafgiftsfonden godkendt i både Dansk Slagtefjerkræ, Danske Æg og Fjerkrærådet.

Kontaktudvalgets indstillinger og faglige kommentarer blev indtil Forbrugerrådets indgriben i juni 2009 ikke givet til Fjerkræafgiftsfondens bestyrelse direkte, fordi det ifølge administrator så vil have indflydelse på bestyrelsens beslutninger. Dog kender alle brancherepræsentanter og nogle forskere jo til vurderingerne, fordi de selv har været med til at udarbejde dem. Offentlighedsrepræsentanterne sidder ikke i Kontaktudvalget – hvorfor de har været uvidende om processen og er blevet nægtet at se indstillingerne!

Denne procedure blev først ændret, da offentlighedsrepræsentanten i Fjerkræafgiftsfonden ”lånte” papiret med indstillinger og faglige kommentarer fra sin side-mand og læste dem højt. Selvom proceduren nu er reguleret, er der tale om en type forhold, der hele tiden har tendens til at udvikle sig igen, så længe fondsadministrationen er forankret i brancheorganisationen. Efter Forbrugerrådets erfaring kræver det en konstant indsats af vores repræsentanter at modvirke udviklingen af sådanne praksisser.

Økologerne holdes uden for: Mælkeafgiftsfonden

Selvom hver tredje liter mælk, der sælges i butikkerne, er økologisk, ydes der i Mælkeafgiftsfonden sjældent støtte til økologiske projekter. Her uddeles de godt 80 mio. kr. i fonden stort set udelukkende til det konventionelle landbrug.

Også, hvis vi ser samlet på afgiftsfondene, sker der en markant underprioritering af det økologiske landbrug. Ganske vist er der en selvstændig Fond for Økologisk Landbrug, men selv hvis man ser på denne og også medregner, hvad der gives fra de øvrige afgiftsfonde til økologiprojekter, er der langt fra tale om en andel af afgiftsfondenes midler, der svarer til økologernes andel af det samlede landbrugs produktionsværdi.

Det er en skævfordeling, de peger den helt forkerte vej. Der er tværtimod behov for at tilgodese økologien frem for at diskriminere imod den. Tanken er jo, at fondsmidlerne skal bruges til at udvikle erhvervene, og det skulle gerne ske på en måde, der afspejler forbrugernes stigende interesse for økologiske produkter. I den nye situation, hvor Økologisk Landsforening ikke er medlem af Landbrug & Fødevarer, og Landbrug & Fødevarer samler alle landbrugets brancheorganisationer under sig, kan man frygte, at det nuværende misforhold vil blive endnu mere udtalt, hvis fondenes snævre tilknytning til det etablerede landbrugs organisationer ikke løsnes.

Forudbestemte fordelingsnøgler: Promilleafgiftsfonden for Frugtavl og Gartneri

I Forbrugerrådets rapport om Promilleafgiftsfonden for Frugtavl og Gartneribrug har vi dokumenteret, at Gartneriets Afsætningsudvalg, der står for fondsadministrationen, hvert år foretager indstillinger om de indkomne ansøgninger til fonden på baggrund af forudbestemte fordelingsnøgler. De beregnes ud fra, hvor meget de enkelte brancher har betalt i afgifter, og fortæller herefter, hvor meget de "har til rådighed" af midlerne i fonden. Alle indstillingerne er blevet fulgt af bestyrelsen.

Proceduren har ført til en snæver fordelingspraksis: I de to år, som rapporten behandler (2007 og 2008), er ansøgere, som kommer udefra, hverken blevet indstillet eller har efterfølgende fået bevilling af fondsbestyrelsen. Der er med andre ord ikke givet en krone til ansøgere, der ikke har nogen tilknytning til de organisationer, der er repræsenteret i bestyrelsen. Alle øvrige ansøgninger er blevet imødekommet fuldt ud. Det illustrerer, hvad der kan ske, når fondene administreres af erhvervets egen organisation, der samtidig har flertal i bestyrelsen.

Brancheorganisationen finansierer driftsudgifter ved fondstilskud: Kvægafgiftsfonden

Indtil videre har administrationen af Kvægafgiftsfonden været placeret hos Køddbranchens Fællesråd. Samtidig står Køddbranchens Fællesråd som bevillingsansvarlig for knap 50 % af de udelte midler. Direktør for Køddbranchens Fællesråd er H R Thomsen. Han er underskriver på ansøgninger fra Køddbranchens Fællesråd til fonden, og samtidig er han administrator for Kvægafgiftsfonden. Det samme gør sig gældende i Fjerkræafgiftsfonden, hvor Det Danske Fjerkræråd i dag administrerer fonden og selv står for rundt regnet 60 % af de udelte midler. Det er således en sandhed med store modifikationer, når det fremføres, at brancheorganisationerne i dag administrerer fondene uden betaling.

Selvom der for en del af disse midlers vedkommende blot er tale om, at organisationerne styrer projekter, der udføres i andet regi, er der også en del af midlerne, der anvendes til at dække traditionelle organisationsudgifter, som fx kontingentbetalinger til internationale landbrugsorganisationer.

Fordele og ulemper ved at selvstændiggøre fondene

En adskillelse af fondsadministrationerne fra brancheorganisationerne under Landbrug & Fødevarer vil indebære en lang række fordele:

- Transparent administration.
- En reel konkurrence om de bedste projekter.
- Pengene bruges på bedste vis til fordel for hele sektoren og samfundet.
- Økologerne får mulighed for at få en andel af de samlede midler, der svarer bedre til deres betydning i det samlede landbrug.

Som ulemper ved forslaget har været fremført, at de administrative omkostninger skal dækkes af fondsmidlerne. Det er imidlertid efter Forbrugerrådets opfattelse en overskuelig udgift, som er pengene værd, når man ser på de forbedringer, det vil kunne give og den mere sunde administrationsmodel, man herved ville få.

Det har desuden været fremført, at fondene vil miste den viden om de enkelte sektorer, som brancheforeningerne under den eksisterende ordning tilfører bestyrelserne. Men i og med at erhvervet fortsat sidder på en væsentlig del af bestyrelsesposterne, vil denne viden stadig være fuldt ud repræsenteret i beslutningsprocessen. Men det vil være slut med afhandling bag lukkede døre på forhånd og uden for rækkevidde af offentlighedsrepræsentanterne i bestyrelsen.

Med venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl
Direktør

Vagn Jelsø
Afdelingschef