

Vedlegg om tilsynene. Innhold

1	Arbeidstilsynet.....	5
1.1	Omfanget av gebyr.....	5
1.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	5
1.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	6
1.4	Produktivitetsanalyse: bruken av gebyrer, tilsynsstrategi og styring	6
1.5	Utviklingen i gebyrer over tid	7
2	Direktoratet for mineralforvaltning.....	8
2.1	Omfanget av gebyr.....	8
2.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	8
2.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	8
2.4	Utviklingen i gebyrer over tid	9
3	Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap	10
3.1	Omfanget av gebyr.....	10
3.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	10
3.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	11
3.4	Utviklingen i gebyrer over tid	13
4	Fiskeridirektoratet.....	15
4.1	Omfanget av gebyr.....	15
4.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	15
4.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	17
4.4	Utvikling av gebyrer over tid.....	18
5	Justervesenet.....	19
5.1	Omfanget av gebyr.....	19
5.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	19

5.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	20
5.4	Utviklingen i gebyrer over tid	21
6	Klima- og forurensningsdirektoratet	22
6.1	Omfanget av gebyr	22
6.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag	22
6.2.1	Gebyr etter forurensningsforskriften	22
6.2.2	Gebyr etter forskrift om merking mv. av farlige kjemikalier	23
6.2.3	Gebyrer etter klimakvoteforskrift	24
6.2.4	Avfallsgebyr	25
6.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	26
6.4	Utvikling i gebyrer over tid	27
7	Kystverket	28
7.1	Omfanget av gebyr	28
7.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag	28
7.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	29
7.4	Utviklingen i gebyrer over tid	30
7.5	Endringer fra og med 2011	30
8	Lotteri- og stiftelsesstyret	31
8.1	Omfanget av gebyr	31
8.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag	31
9	Luftfartstilsynet	32
9.1	Omfanget av gebyr	32
9.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag	32
9.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	34
9.4	Produktivitetsanalyse	36

9.5	Utviklingen i gebyrer over tid	37
10	Mattilsynet	38
10.1	Omfanget av gebyr	38
10.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	38
10.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	41
10.4	Produktivitetsanalyse – enhetlig tilsyn, effektivitet mv.....	43
10.5	Utviklingen i gebyrer over tid.....	45
11	Medietilsynet.....	47
11.1	Omfanget av gebyr	47
11.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	47
11.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	47
11.4	Utviklingen i gebyrer over tid.....	47
12	Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).....	48
12.1	Omfanget av gebyr	48
12.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	48
12.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	49
12.4	Utviklingen i gebyrer over tid.....	49
13	Oljedirektoratet.....	50
13.1	Omfanget av gebyr	50
13.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	50
13.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	51
13.4	Utviklingen i gebyrer over tid.....	52
14	Petroleumstilsynet.....	53
14.1	Omfanget av gebyr	53
14.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	54

14.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	57
14.4	Produktivitetsanalyse	58
14.5	Utvikling i gebyrer (refusjonsinntekt) over tid	60
15	Post- og teletilsynet.....	61
15.1	Omfanget av gebyr	61
15.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	61
15.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	63
15.4	Utviklingen i gebyrer over tid.....	64
16	Sjøfartsdirektoratet.....	65
16.1	Omfanget av gebyr	65
16.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	65
16.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	65
16.4	Utviklingen i gebyrer over tid.....	66
17	Statens bygningstekniske etat.....	67
17.1	Omfanget av gebyrer	67
17.2	Gebyrets størrelse og grunnlag	67
17.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	67
17.4	Utvikling i gebyrer over tid.....	67
18	Statens legemiddelverk.....	68
18.1	Omfanget av gebyr	68
18.2	Gebyrenes størrelse og grunnlag.....	68
18.3	Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer	69
18.4	Produktivitetsanalyse: finansieringssystemet, tilsynsvirkomheten mv.....	71
18.5	Utviklingen i gebyrer over tid.....	72
19	Statens strålevern	73

19.1	Omfanget av gebyr	73
19.2	Gebyrenes størrelse, grunnlag og utvikling over tid.....	73
20	Statens vegvesen	74
20.1	Gebyrene	74

1 Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynets skal føre tilsyn med at virksomhetene følger kravene i arbeidsmiljøloven, men har også oppgaver knyttet til andre lover, som ferieloven, tobakkskadeloven, utlendingsloven og allmenngjøringsloven. Arbeidstilsynet fører også tilsyn med læringsmiljøet til studenter ved universitet og høyskoler. I statsbudsjettet for 2011 heter det at tilsynets hovedmål er å forebygge arbeidsrelaterte helseskader og fremme et inkluderende arbeidsliv med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte. Videre, at hovedstrategien er å sørge for at virksomhetene, gjennom systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, selv forebygger ulykker og helseskader.

1.1 Omfanget av gebyr

Arbeidstilsynet mottok i 2009 19,086 mill. kroner i gebyrinntekter knyttet til gebyrer for byggesaksbehandling (14,097 mill. kroner) og kjemikaliekontroll (4,989 mill. kroner).¹

1.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Arbeidstilsynet får inntekter fra to gebyrer. Gebyr for ID-kort på bygge- og anleggsplasser inngår ikke her, da både utstedelsen av kortene og innkrevningen av gebyrene er satt ut til en ekstern aktør.

Gebyr for byggesaksbehandling²

Gebyret gjelder ved oppføring av bygning eller utføring av bygningsmessig arbeid som er melde- eller søknadspliktig etter gjeldende plan- og bygningslov. Det er den som får satt opp bygget eller har bestilt ombygging som får regningen. Det er klagerett til vedtaket.

Gebyrsatsene varierer med type bygg og byggets størrelse:

- i) Publikumsbygg og yrkesbygg uten faste arbeidsplasser: fra kr 500 (0-100 m²) til kr 2 500 (over 10 000 m²)
- ii) Yrkesbygg med faste arbeidsplasser, men uten maskinelle prosesser og forurensninger: fra kr 1 500 (0-100 m²) til kr 7 500 (over 10 000 m²)
- iii) Yrkesbygg med faste arbeidsplasser, og med maskinelle prosesser og fare for forurensninger: fra kr 3 000 (0-100 m²) til kr 15 000 (over 10 000 m²)
- iv) Større byggekomplekser: gebyret vurderes i det enkelte tilfellet
- v) Enkelt saker som ikke går inn under noen av de ovenfor nevnte kategoriene, for eksempel bygningstekniske installasjoner): maksimalt kr 1 000

Gebyr for kjemikaliekontroll

Gebyr i forbindelse med kjemikaliekontroll innkreves av Klif og fordeles mellom disse to tilsynene i statsregnskapet med 7/15 til Arbeidstilsynet. Det vises til avsnittet om Klif for en omtale av dette gebyret.

¹ Statsregnskapet 2009 kap. 3640 post 07 og 04.

² Hjemlet i egen forskrift, <http://www.lovdatab.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19981218-1206.html>. Se for øvrig Arbeidstilsynets faktside for en nærmere omtale: <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=78192>

1.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Gebyr for byggesaksbehandling skal dekke kostnadene til saksbehandling, og omfatter kapitalkostnader (ikke kjent hvilke). Det er ingen automatisk justering av gebyrene fra år til år. Gebyrene har ikke vært endret på mange år.

Det lyktes ikke i intervjuet å få bekreftet at Finansdepartementets retningslinjer har spilt noen rolle i fastsettelsen av beregningsgrunnlaget. Gebyrordningen ble heller ikke gjennomgått i etterkant av at retningslinjene trådte i kraft.

1.4 Produktivitetsanalyse: bruken av gebyrer, tilsynsstrategi og styring

Bruken av gebyrer i finansieringen av Arbeidstilsynet

Arbeidsmiljøloven § 18-3 gir Arbeidstilsynet en hjemmel for å ilegge gebyrer, nærmere bestemt "et årlig tilsynsgebyr eller gebyrer til dekning av utgifter til kontroll, godkjenning, sertifisering eller til pålagte undersøkelser eller prøver".¹ Videre er det slik at noen lovpålagte godkjenningsordninger har hjemmel for gebyr, jf. for eksempel forskrift om bemanningsforetak der det heter at "Arbeidstilsynet kan fastsette et gebyr til dekning av utgifter knyttet til registrering av bemanningsforetak." – mens andre lovpålagte godkjenningsordninger ikke har det, jf. for eksempel godkjenningsordningen for bedriftshelsetjeneste.^{2,3}

Gebyrhjemmelen i Arbeidstilsynet er kun i bruk gjennom gebyrene nevnt over. Det skal heller ikke ha vært andre gebyrer de siste årene.

Verken bruken av gebyrer eller omfanget av hjemler for gebyrer skal ha vært tema for samtaler mellom tilsynet og departementet de siste årene. Departementet peker imidlertid på flere argumenter mot å innføre gebyrer i stort omfang i Arbeidstilsynet:

- Gebyrfinansiering kan vri tilsynsvirksomheten i retning av særlig betalingsdyktige virksomheter. Dette anses spesielt problematisk fordi det strir mot hensynet til at tilsynet skal prioritere små virksomheter som det er grunn til å tro at driver i randsonen av loven, og som gjerne ikke er blant de mest betalingsdyktige. Det påpekes at Petroleumstilsynet – som opererer med gebyrer i langt større grad – er i en annen situasjon, med kun betalingsdyktige virksomheter.
- Det vil ikke nødvendigvis svare seg kostnadmessig, da administrasjonskostnadene ventes å overstige gebyrinntektene. Et eksempel på en ordning der gebyrer er vurdert og forkastet av denne grunn, er godkjenningsordningen for bedriftshelsetjeneste.

Styring fra Arbeidsdepartementet

Dialogen med departementet oppleves som god, men det bemerkes at gebyrer generelt sjelden er tema i denne dialogen. Det vises også til opplysningene over manglende oversikt over, og gjennomgang av, gebyrgrunnlaget.

¹ Arbeidsmiljøloven: <http://www.lovdata.no/all/hl-20050617-062.html#18-9>

² Forskrift om bemanningsforetak, se § 9. <http://www.arbeidstilsynet.no/binfil/download2.php?tid=100283>

³ Forskrift om godkjent bedriftshelsetjeneste mv.: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20090910-1173.html>

Styringen skjer gjennom tildelingsbrev, tre årlige, formelle møter, og stadig kontakt. Det er et tett samarbeid mellom departement og tilsyn om innholdet i omtalen i statsbudsjettet, bl.a. mht. formuleringer om målene for tilsynsvirksomheten.

Tilsynsstrategi

Tilsynsstrategien er tilpasset at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med til dels svært ulike virksomheter, der også det de skal føre tilsyn med er av ulik art. I tillegg kommer at antallet virksomheter er svært høyt. Arbeidstilsynet har derfor en variert og pragmatisk strategi, som omfatter både "moderne" tilsynsmetodikk med vekt på internkontroll og risikobasert tilsyn, og mer detaljorientert fysisk tilsyn. Det sies at det her har vært en utvikling først i retning av førstnevnte tilsynsmetodikk, før en så igjen i større grad tok i bruk elementer fra den tidligere metodikken. Det påpekes videre at det har vært en betydelig utvikling i regelverket, med dreining fra detaljert regelverk beregnet for fysisk tilsyn. Det vises også til at Arbeidstilsynet var igjennom en stor omorganisering i 2005/06.

1.5 Utviklingen i gebyrer over tid

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til Arbeidstilsynet i mill. kroner. Noe av bakgrunnen for at gebyrinntektene de siste årene har gått noe ned, er færre byggesakssøknader.

2005	18,329
2006	19,714
2007	21,558
2008	20,415
2009	19,086

Kilde: Statsregnskapene

2 Direktoratet for mineralforvaltning

Fullt navn: Direktoratet for mineralforvaltning med bergmesteren for Svalbard, tidligere Bergvesenet med bergmesteren for Svalbard.

Direktoratet for mineralforvaltning tildeler rettigheter til undersøkelser (muting) og utvinning (utmål) av mineralske ressurser som staten eier, og gir driftskonsesjon for mineralvirksomhet. Direktoratet har generell hjemmel i mineralloven til å føre tilsyn med at undersøkelser, prøvedrift og ordinær drift foregår på en bergmessig forsvarlig måte i samsvar med lovens krav, og at vilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i medhold av loven overholdes.

2.1 Omfanget av gebyr

Direktoratet for mineralforvaltning mottok i 2009 gebyrinntekter for 767 000 kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap. 3906 post 02.

I omtalen av direktoratet i statsbudsjettet for 2011 påpekes det at denne posten tidligere år også har omfattet årsavgift, men at dette ble endret ifm. statsbudsjettet for 2011 da det viste seg at slik bokføring var i strid med Finansdepartementets retningslinjer.

2.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Alle gebyrene er behandlingsgebyrer, som kreves inn ved søknader om muting, utmål, prøveuttak og driftskonsesjon. Gebyrene er hjemlet i Forskrift til Mineralloven.¹ Gebyrene gjelder søknad om følgende, med sats:

- undersøkelsesrett etter mineralloven § 13 med kr 1 000 per område
- utvinningsrett etter mineralloven § 29 med kr 10 000 per område. Krever søknaden flere enn ett utvinningsområde, skal søker betale et tilleggsgebyr med kr 500 for hvert ekstra område
- prøveuttak etter mineralloven § 12 eller § 20 med kr 5 000
- driftskonsesjon etter mineralloven § 43 med kr 10 000. Gjelder søknaden uttak som krever konsekvensutredning etter forskrift 26. juni 2009 nr. 855 om konsekvensutredninger, er gebyret kr 20 000
- ekspropriasjon etter mineralloven § 37 første ledd og § 38 første ledd med kr 1 000
- ekspropriasjon etter mineralloven § 37 andre ledd og § 38 andre ledd med kr 10 000

2.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Det framgår ikke av forskriften verken hva som er grunnlaget for gebyrsatsene eller hvordan gebyrene endres over tid. Ifølge saksbehandler i direktoratet skal samtlige satser gjenspeile ressursbruken knyttet til behandlingen i direktoratet.

¹ Hjemlet i Forskrift til Mineralloven, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20091223-1842.html>

2.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	0
2006	0
2007	0
2008	5,255
2009	0,767

Kilde: Statsregnskapene

3 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) beskriver sin oppgave slik: "DSB skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. Vi skal være pådriver i arbeidet med å forebygge ulykker, kriser og andre uønskede hendelser. Vi skal sørge for god beredskap og effektiv ulykkes- og krisehåndtering."¹ DSBs årsmelding 2008 nevner at "DSB krever inn sektoravgifter for å finansiere generelt sikkerhetsarbeid og tilsyn innenfor enkelte næringer. Videre er deler av tilsynsvirksomheten finansiert ved gebyrer knyttet til konkrete tilsynsoppgaver".

3.1 Omfanget av gebyr

DSB mottok i 2009 gebyrinntekter for 114,515 mill. kroner, jf. statsregnskapet kap 3451 post 01. Gebyrene er ikke nærmere spesifisert.

3.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

DSBs ilegger tre typer gebyrer. Det gjelder avgift for tilsyn med elektromedisinsk utstyr², avgift for godkjenning av, og tilsyn med, elektriske sterkstrømanlegg og avgift på enkelte farlige stoffer³, anlegg og innredninger som kan omfattes av brann og eksplosjonsvernloven⁴. Merk at DSB kaller sine gebyrer for avgift, men de er i prinsippet "betaling for en tjeneste", se under.

Avgift for tilsyn med elektromedisinsk utstyr retter seg mot sykehus, røntgeninstitutter og liknende. Den ilegges per operasjonsavdeling, poliklinikk, røntgenlaboratorium mv. Satsen er typisk fra noen hundre til noen tusen kroner.

Avgift for godkjenning av- og tilsyn med elektriske sterkstrømanlegg legges på generatorer, omformere, transformatorer og fordelere for høy- og lavspenning. Satsen er typisk fra noen hundre til noen få tusen kroner, og noe mer for fordelere.

Avgift på enkelte farlige stoffer, anlegg og innredninger som kan omfattes av brann- og eksplosjonsloven er bredere. Det er avgift på omsetning av petroleum og petroleumsprodukter, avgift på ilandføring av petroleumsprodukter fra rørledning, avgift for trykksatt utstyr og avgift for tilvirking og omsetning av sprengstoff og krutt. Avgiften på omsetning er kr 3,31 per tonn. Avgiften på ilandføring er det strid om, se under. Den er for tiden 21 øre per tonn gass og 14 øre per tonn olje. Avgift på sprengstoff er kr 98 per tonn, men minst kr 39 800. I tillegg gir denne forskriften anledning til refusjon for bruk av eksterne konsulenter i tilsynet: "Utgifter i forbindelse med eksterne konsulenttjenester som Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har benyttet under utøvelse av tilsynsmyndigheten, skal betales av den tilsynspliktige virksomhet."

¹ Hentet fra <http://www.dsb.no/no/Hygiene/Om-DSB/>

² Se FOR 1985-01-18 nr 32: Forskrift om avgifter for tilsyn med elektromedisinsk utstyr, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19850118-0032.html>

³ FOR 1987-12-18 nr 991: Forskrift om regulativ for erleggelse av avgift for godkjenning av og tilsyn med elektriske sterkstrømanlegg, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19871218-0991.html>.

⁴ FOR 1995-07-10 nr 684: Forskrift om avgift på enkelte farlige stoffer, anlegg og innretninger som omfattes av lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver. <http://www.lovdata.no/for/sf/jd/xd-19950710-0684.html>

3.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

DSB slår i samtale med oss fast at gebyrpraksisen i tilsynet nok kan være preget av at tilsynet er dannet ved å slå sammen tidligere tilsyn, som kan ha hatt noe ulik gebyrpraksis. Det er imidlertid ingen konkrete planer om å revidere DSBs gebyrpraksis. DSB avleverte i begynnelsen av 2007 en rapport om forholdet mellom gebyrer og kostnader. Den er oversendt Justisdepartementet, som ikke har tatt stilling til hvordan den skal brukes. Dersom det nå skulle bli aktuelt å revidere gebyrpraksis, måtte DSB revidere rapporten fra den gang.

Det er generelt uklart om finansieringsordningene i DSB er å betrakte som gebyrer eller sektoravgifter. De føres som gebyrer i statsregnskapet, men samtlige omtales som avgifter både der og i forskriftene. Vi har ikke gjort noen grundig vurdering av hvilke ordninger som bør være gebyr og hvilke som er avgift, og vi kjenner ikke til hva DSB selv mener om dette. Vår umiddelbare vurdering er imidlertid at samtlige avgifter har karakter av gebyr. Vi begrunner denne oppfatningen med at de synes å skulle være betaling for en konkret myndighetshandling (tilsyn og godkjenning), og gebyrobjectene (operasjonsavdeling, generatorer, tonn olje mv.) synes å være nært relatert til den myndighetshandlingen gebyret skal finansiere.

Foreningen Norsk Industri har kritisert flere forhold knyttet til avgiften på enkelte farlige stoffer, anlegg og innredninger som kan omfattes av brann- og eksplosjonsloven. Det mest graverende er at avgiften på ilandføring av petroleumsprodukter dekker en tilsynsoppgave som ikke lenger foretas av DSB, men av Ptil. Ptil overtok denne oppgaven så langt tilbake som i 2004. DSB har i mellomtiden fortsatt å kreve inn avgift, og ønsker nå å øke den. Industrien finner dette meget urimelig.¹

DSBs svar overfor oss er at Ptil overtok tilsynet med *anleggene*, men at DSB fortsatt har tilsyn med førstehåndsomsetningen på land av risikoindustri. Det er ingen konkrete planer om å foreta seg noe med dette gebyret.

Det er også kommet henvendelse til DSB angående gebyrene på elektromedisinsk utstyr.² Det klages på at stykkprisen ikke står i forhold til tilsynsjobben, og at regulativet er omstendelig. Stykkprisgebyret for elektromedisinsk utstyr var uendret fra 2007 til 2008, og fra 2009 til 2010. Dette er i følge DSB en måte å komme i møte kritikken av stykkprisen.

Et av spørsmålene til statsbudsjettet 2010 fra Fremskrittspartiets fraksjon i Stortingets finanskomité, var som følger: "Hva er provenyet av å kutte alle statlige gebyrer som er vederlag for en tjeneste slik at man kun betaler det det koster å utføre tjenesten, gitt at tjenesten utføres så effektivt som mulig?"³ Spørsmålet likner vår problemstilling.

Svaret fra Finansdepartementet går nærmere inn på enkelte tilsyn enn på andre. Det mest omfattende svaret er levert fra DSB. Finansdepartementet presiserer det ikke, men DSB opplyser at etaten leverte en rapport om dette i januar 2007 på bakgrunn av

¹ Se brev fra Norsk industri til DSB den 6.12.2010.

² Vi har ikke sett denne henvendelsen, men får den referert fra DSB.

³ Se <http://statsbudsjettet.dep.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/Bevilgningssporsmal/Fremskrittspartiet139/?all=true&parti>

tildelingsbrevet for 2005. Tallene er ikke ajourført, og dersom man skulle se på gebyrene på nytt, måtte man ajourføre rapporten.

For det de er verdt, tyder 2006-dataene på at gebyrene er om lag ti pst. høyere enn nødvendig. Det er komponenten "håndtering av brannfarlige stoffer" fra olje- og gasselskaper med mer som står for hele den forhøyde inntekten og mer til, siden noen gebyrer i følge gjennomgangen er satt for lavt. I dette ligger det imidlertid i følge DSB ingen innrømmelse av at Norsk industri har rett i sin kritikk av ilandføringsgebyret.

Det fulle svaret til DSB gjengis nedenfor.

"Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

DSB har gått gjennom alle sine gebyrer og beregnet tidsbruk og andre utgifter knyttet til hver av de myndighetshandlinger direktoratet i dag utfører mot betaling gjennom avgifter og gebyrer. Gjennomgangen viser at det på en del områder ikke er helt samsvar mellom gebyret eller avgiften man tar inn og den ytelsen tilsynsobjektet får. I noen tilfeller fører dette til at tilsynsobjektet betaler en for lav avgift eller gebyr, i andre tilfeller betales det for mye.

Det er lagt ned et omfattende arbeid i kartlegging og fordeling av kostnader knyttet til de ulike myndighetshandlingene. DSB har på grunnlag av disse beregningene utarbeidet et forslag som innebærer at direktoratet med utgangspunkt i budsjetterte utgifter for 2006 får anledning til å kreve inn drøyt 99 mill. kroner innenfor fem ulike sektorer:

A – El-sikkerhet Land

B – El-sikkerhet Maritim

C – Håndtering av brannfarlige stoffer

D – Håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer

E – Håndtering av trykksatte stoffer

Tabellen under viser hvordan de ulike næringene kommer ut i forhold til de gebyrer de betaler og hvilke myndighetshandlinger de mottar i dag:

Bransjer	Eksempler på avgifts- og gebyrobjecter	Over- (+)/ under- finansiering (-)
El-tilsyn med landanlegg (ikke medisinsk)	El-produsenter, elektroforetak, høyspenningsinstallatører	0
Elektromedisinsk	Helseforetak og private sykehus	9,4
Skip og flyttbare innretninger	Passasjer- og lasteskip, fiskefartøy, fangstfartøy	-9,4

Håndtering av brannfarlige stoffer (samlet)	Oljeselskaper, gasselskaper, industrivirksomheter (metall, kjemisk med mer), borettslag som bruker gass el. olje	13
Håndtering av eksplosjonsfarlig og trykksatt stoff	Kongsberg Defence, Mesta, Norma AS m.fl., samt flere enkeltmannsforetak, virksomheter med store kuldeanlegg eller kjelanlegg	-3,9
Sertifiseringsgebyr elektro og skytebas (nytt)		-0,55
Totalt		8,55

Som det fremgår av tabellen, anslås det en overfinansiering totalt i direktoratet på 8,55 mill. kroner.

Utgangspunktet for kalkylene er en kalkulert ukepris. Ukeprisen er basert på en skjønnsmessig fordeling av indirekte og direkte kostnader, jf. budsjettet for 2006. Ukeprisen er videre benyttet for å kalkulere kostnadene knyttet til 19 identifiserte myndighetshandlinger. Eksempler på slike myndighetshandlinger er: Tilsyn, kontroll med enkeltutstyr, regelverksarbeid, metodeutvikling, godkjenninger, registreringer, utstedelse av sertifikater (f.eks. sprengningssertifikat).

En endring i tråd med DSBs beregninger vil kreve en del forskriftsendringer. Det betyr at det ikke er realistisk å gjennomføre endringer med helårseffekt i 2011. Det gjøres oppmerksom på at tallene ovenfor er i 2006-kroner.”¹

Vår konklusjon: Ut fra gjennomgangen DSB selv gjorde av sine avgiftsordninger i 2007, er det klart at flere av avgiftene er satt for høyt, og også at de *samlede* avgiftsinntektene er høyere enn det som dekker utgiftene DSB har til de avgiftsbelagte myndighetshandlingene. I tillegg kommer at samtlige avgiftsordninger bør gjennomgås med tanke på om de i stedet bør betegnes som gebyrordninger. Etter det vi forstår, er hovedårsaken til at det ikke er gjort noe med dette, at Justisdepartementet ikke har fått behandlet rapporten ferdig – enda den altså ble overlevert dem i 2007.

3.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	99,8
2006	98,3
2007	109,3
2008	108,9

¹ Se <http://statsbudsjettet.dep.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/Bevilgningssporsmal/Fremskrittspartiet139/?all=true&parti>

2009	114,5
------	-------

Kilde: Statsregnskapene

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til sektoren samfunnssikkerhet under Justisdepartementet. Reduksjonen i 2008 faller sammen med at gebyret på elektromedisinsk utstyr ble holdt uendret. Vi er ellers ukjent med årsaken til gebyrutviklingen.

Samlet inntektsutvikling i perioden er 15 pst., som om lag tilsvarer prisstigningen over fem år. Forskriftene som hjemler DSBs gebyrinntekter gir ikke anledning til automatisk indeksering av gebyrene, men DSB pleier å øke gebyrene årlig. Fra 2010 til 2011 foreslås en prisøkning på 3,1 pst., i tråd med deflatoren som brukes i statsbudsjettet.

4 Fiskeridirektoratet

Fiskeridirektoratet er myndighetenes rådgivende og utøvende organ innen fiskeri- og havbruksforvaltning i Norge. Direktoratet skal bidra til å oppfylle Fiskeri- og kystdepartementets overordnede mål, som er å sikre rammebetingelsene for en lønnsom og bærekraftig fiskeri- og havbruksnæring samt annet marint basert næringsliv. Tilsynsoppgavene inngår som en del av forvaltningsoppgavene.

Direktoratet har ansvaret for iverksetting av politiske vedtak innenfor sine forvaltningsområder, og behandler i tillegg søknader og klager i forbindelse med fiskeri- og havbruksnæringen.

De faglige oppgavene i Fiskeridirektoratet er delt i tre virksomhetsområder: Havressursforvaltning, havbruksforvaltning og marin arealforvaltning. Fiskeridirektoratet skal også bidra med dokumentasjon av fiskerienes rolle i det nasjonale arbeidet med kystkulturen.

Fiskeridirektoratet skal gjennomføre regulering og kontroll med fiske og fangst på en måte som sikrer balanse mellom høsting og vern. Oppfølging og tilsyn som sikrer at akvakulturregelverket følges er blant direktoratets prioriterte oppgaver.

I forbindelse med forvaltningsreformen vedtok Stortinget å overføre deler av Fiskeridirektoratets regionkontorers rolle etter akvakulturloven til fylkeskommunene fra 2010, jf. Innst. O. nr. 30 (2008–2009) og Ot.prp. nr. 10 (2008–2009). Forvaltningsreformen medførte overføring av oppgaver til fylkeskommunene. Dette gjelder blant annet oppgaver knyttet til tildeling av havbrukstillatelser. I 2009 brukte direktoratet vesentlige ressurser innenfor havbruksforvaltning på å forberede overføring av oppgaver til fylkeskommunene fra 2010. I følge Prop. 1 S (2010–2011) har dette i overgangsperioden gått ut over tilsynskapasitet og andre oppgaver innenfor direktoratets havbruksforvaltning.

4.1 Omfanget av gebyr

Fiskeridirektoratet krevde i 2009 inn 16,738 mill. kroner i gebyrinntekter¹, knyttet til gebyr for kjøperregistrering (0,270 mill. kroner), gebyr havbruk (13,234 mill. kroner), innmeldingsgebyr Merkeregisteret (2,052 mill. kroner) og saksbehandlingsgebyr fiskeflåten (1,182 mill. kroner).

4.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Fiskeridirektoratet har i følge egne hjemmesider følgende avgifter og gebyrer:

Merkeregisteret – årlig avgift²

For hvert fartøy som står i Fiskeridirektoratets register over merkepliktige norske fiskefartøy (merkeregisteret) skal eier av fartøyet betale en årlig avgift. Avgiftssatsen er

¹ Statsregnskapet 2009 kap.4030 post 05, 08, 09 og 12

² Hjemlet i egen forskrift, http://www.lovdata.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/usr/www/lovdata/for/sf/fi/fi-19851223-2301.html&emne=forskrift%20om%20avgift%20ved%20innf%20ring%20%2b%20av%20fart%20%20register*&

avhengig av fartøyets lengde, og varierer fra 1250 kroner for de minste fartøyene til 3500 kroner for de største. Satsene framgår av forskriften.

Merkeregisteret – innmeldingsgebyr (registreringsgebyr)¹

Ved innføring av fartøy i Fiskeridirektoratets register over merkepliktige norske fiskefartøy (merkeregisteret) skal det betales et gebyr. Gebyrsatsene er avhengig av fartøyets største lengde og varierer fra 2000 kroner for de minste fartøyene til 6000 kroner for de største. Gebyrsatsen er fastsatt i forskriften.

Ervervstillatelse – gebyr for behandling av søknader²

Ved behandling av søknader om ervervstillatelse og/eller utskifting av fartøy, tildeling av spesielle tillatelse (konsesjon) m.v. skal det betales et gebyr. Gebyret beregnes med utgangspunkt i et grunngebyr kalt behandlingsgebyr (G). Grunnbeløpet er på 1000 kroner. Det er fire forskjellige gebyrsatser, hvorav det høyeste er 6*grunnbeløpet.

Kjøperregistrering – gebyr³

For behandling av søknad om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. skal søker betale et gebyr til statskassen på kr. 5 000. Gebyret skal betales selv om kjøperen har vært registrert i registeret tidligere. Utvidelse av rettigheter i kjøperregisteret for kjøpere som allerede er registrert er ikke gebyr belagt.

Gebyr og avgift i forbindelse med akvakulturvirksomhet⁴

Denne posten består av et søknadsgebyr og en årlig kontroll- og tilsynsavgift.

- *Søknader* i henhold til akvakulturloven og forskrifter hjemlet i denne belastes med 12 000 kr. Søknad om manntall/tilvirke tillatelse etter forskrift av andre arter enn laks, ørret og regnebueørret §10 tredje ledd og §12 fjerde ledd belastes med 3000 kr. Det samme gjelder for søkere som søker om tillatelse til fiskepark.
- *Tilsyn- og kontrollavgift:*
 - For hver lokalitet til produksjon av matfisk, stamfisk eller matfisk til forsøks-, forsknings-, undervisnings- og visningsformål, samt slaktemerd hvor klarert biomasse er lik eller større enn 65 tonn, skal det betales en årlig avgift på kr 9000 for tilsyn og kontroll.
 - For lokalitet til fiskepark skal innehaver av tillatelsen betale en årlig avgift på kr 500 for tilsyn og kontroll.
 - For hver lokalitet til produksjon av matfisk av laks, ørret og regnebueørret hvor klarert biomasse er mellom 1560 og 3120 tonn, i Troms og Finnmark mellom 1800 og 3600 tonn, betales en tilleggsavgift på kr 6700. For hver lokalitet til produksjon av matfisk av laks, ørret og regnebueørret hvor

¹ Hjemlet i samme forskrift som over

² Hjemlet i egen forskrift, <http://www.fiskeridir.no/fiske-og-fangst/j-meldinger/gjeldende-j-meldinger/j-124-2002>

³ Hjemlet i egen forskrift, <http://www.fiskeridir.no/fiske-og-fangst/j-meldinger/gjeldende-j-meldinger/j-36-1998>

⁴ Hjemlet i egen forskrift, <http://www.lovdatab.no/for/sf/fi/xi-20011221-1597.html>

klarert biomasse er lik eller større enn 3120 tonn, i Troms og Finnmark lik eller større enn 3600 tonn, betales en tilleggsavgift på kr 11 000.

- Innehaver av tillatelse til akvakultur av stamfisk av laks, ørret og regnbueørret betaler en tilleggsavgift på kr 11 000 for tilsyn og kontroll per stamfisktillatelse.
- Unntatt fra plikten til avgift er lokaliteter til matfisk, stamfisk eller matfisk til forsøks-, forsknings- og undervisningsformål i ferskvann og lokaliteter til manntallstillatelse.

4.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Vi har ikke fått tilgang til skriftlig dokumentasjon av beregningsgrunnlagene for gebyrene i Fiskeridirektoratet, selv på direkte forespørsel. Vi kan dermed ikke ta stilling til direktoratets egne påstander om at dokumentasjonen er god. Fraværet av skriftlig dokumentasjon begrenser også vår mulighet til å gjøre en selvstendig vurdering av problemstillingene som løftes fram av næringen.

En av disse problemstillingene er knyttet til gebyrene ved søknader omfattet av akvakulturloven. I forarbeidene til akvakulturloven framheves det at gebyrsatsene skal settes slik at gebyrene samlet ikke overstiger myndighetenes kostnader med de oppgaver som utføres. Gebyrforskriften har fastsatt et standardgebyr på kr 12 000 for alle søknader undergitt forvaltningen av akvakulturloven. FHL har fremholdt at standardgebyret er for høyt og lite nyansert i forhold til de mange ulike søknader som sendes inn. Det vises til at det ofte betales flere gebyr i samme søknadsprosess, enten fordi man endrer søknaden noe underveis eller fordi fiskerimyndighetene mener at en søknad omfatter flere forhold og "ganger opp" gebyret tilsvarende. Det må ofte fylles ut flere skjemaer innenfor det som anses som en og samme "søknad". Det betales dermed gebyr per skjema og ikke et gebyr per søknad. Etter vår oppfatning kan denne ordningen være i strid med retningslinjene, jf. påpekningen der om at gebyret bør "utformes slik at det best mulig sikrer samsvar mellom betaling og produksjonskostnader. Gebyrsatsen bør enten basere seg på standardiserte satser ("prislister") knyttet direkte til vedkommende myndighetshandling eller på faktisk medgått ressursforbruk knyttet til handlingen." Slik vi leser dette vil en ordning med én sats for et nyansert arbeid være i strid med retningslinjene.

En annen problemstilling FHL har tatt opp, gjelder økningen i gebyrene for kontroll og tilsyn med akvakulturanlegg fra 1.1.2010. Den årlige avgiften per lokalitet økte da med 157 pst., til kr 9 000. Det ble også lagt tilleggsavgift på mellomstore og store lokaliteter. I følge Fiskeridirektoratet var kostnadsøkningen en justering for å ta igjen etterslep i kostnadsutviklingen, og for å kompensere for økte kostnader med større lokaliseringer. Til dette kan det påpekes at denne økningen i tilsynsavgift kommer samtidig med at overføring av forvaltningsoppgaver fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunen (forvaltningsreformen) bidrar til å frigjøre betydelig kapasitet i Fiskeridirektoratet, og gir direktoratet mulighet til å fokusere sine funksjoner mot kontroll og tilsyn innenfor de rammer Fiskeridirektoratet har i dag. FHL mener at overføringa av midler fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene i utgangspunktet har vært knappe (10 mill. kroner), og at det derfor også er frigjort økonomiske ressurser for Fiskeridirektoratet til å forestå kontroll og tilsyn. Avgiftsøkninga vil derfor ifølge FHL primært bidra til at Fiskeridirektoratet skal kunne slippe å foreta visse personellmessige innstramminger i tråd med at oppgaver er flyttet fra Fiskeridirektoratet. Resultatet blir at

fylkeskommunene øker sine personalmessige ressurser samtidig som Fiskeridirektoratet unngår å foreta innstramminger.

En tredje problemstilling er at ett av gebyrene differensieres etter fartøystørrelse, noe som bare delvis er begrunnet i arbeidsmengde, og for øvrig i en vurdering av variasjoner i betalingsevne og i politiske fordelingshensyn. Vi vurderer dette som en form for krysssubsidiering selv om ingen av avgiftene og gebyrene som differensieres etter størrelse på fartøyene skulle være kostnadsdekkende, så lenge noen er satt for høyt for at andre skal kunne settes lavere. Fiskeridirektoratet hevder at det foregår et kontinuerlig arbeid med regelverks-forenklinger og forenklinger av søknadsprosesser for å få ned kostnadene, og at gebyrene vurderes i forhold kostnadene slik at de ikke overstiger det nivået som tilsier at de er kostnadsdekkende.

4.4 Utvikling av gebyrer over tid

2005	40,069
2006	34,923
2007	30,446
2008	14,961
2009	16,738

Kilde: Statsregnskapene

Fiskeridirektoratet har som det framkommer av tabellen over hatt fallende gebyrinntekter. Dette skyldes fall i gebyr og avgiftsinntekter fra fiskeflåten og merkeregisteret. Noe av dette kan skyldes at gebyr er blitt gjort om til avgift, jf. Statsbudsjettet 2010: "Når det gjelder årsgebyr for Merkeregisteret som tidligere var budsjettert på denne posten, vises det til omtale under kap. 5575 post 73." Gebyrene knyttet til havbruk (post 08) var i 2005 og 2006 på hhv 14,2 mill. kroner og 14,6 mill. kroner. I 2007 og 2008 falt inntektene til drøye 9,5 mill. kroner, med en økning til 13,234 mill. kroner i 2009.

I statsbudsjettet 2011 budsjetteres det med gebyrinntekter fra havbruk på 12,7 mill. kroner for 2011, mens de samlede gebyrinntektene er budsjettert til 17,45 mill. kroner.

5 Justervesenet

Justervesenets oppgave ifølge seg selv: Justervesenet har ansvaret for at Norge har en måleteknisk infrastruktur som både har nasjonal og internasjonal tillit. Staten yter bistand innen kvalitetssikring og måleteknikk og er et kompetansesenter for næringslivet, statlige og kommunale myndigheter.¹

5.1 Omfanget av gebyr

Justervesenet mottok i 2009 gebyrinntekter for 46,215 mill. kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap. 3902 post 01.

5.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Gebyr betales ved behandling av godkjenninger, vedtak, tilsyn og kontroll med at kravene i forskriften blir oppfylt. Gebyrene er hjemlet i Forskrift om målenheter og måling.²

Gebyr ved kontroll og godkjenning av måleredskaper

Det skal betales gebyr for Justervesenets kontroll og godkjenning av måleredskaper under bruk og for førstegangsgodkjenning og installasjonskontroll av måleredskaper. Følgende gebyrsatser gjelder for kontroll og godkjenning av måleredskaper:

Måleredskap	Kapasitet	Kontrollgebyr
Automatiske vekter og flerdimensjonsmålere	Alle	4 730
Små gjennomstrømningsmålere	Opptil 60 l/min	670
Mellomstore gjennomstrømningsmålere	Fra 60 l/min til 400 l/min	1 310
Store gjennomstrømningsmålere	Over 400 l/min	4 820
Små ikke-automatiske vekter	Opptil 500 kg	890
Mellomstore ikke-automatiske vekter	Fra 500 kg til 5 000 kg	2 190
Store ikke-automatiske vekter	Over 5 000 kg	6 460
Taksameter	Alle	2 060

For kontroll og godkjenning av måleredskap som ikke er underlagt faste gebyr, skal det betales et gebyr på kr 1 560 per time Justervesenet bruker på kontrollen på stedet. Det skal betales kr 390 per påbegynte kvarter.

¹ Fra Justervesenets nettside, "Om oss".

² Omtalen i dette avsnittet er i sin helhet hentet fra forskriften, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20071220-1723.html>

I tillegg kommer eventuelle transportkostnader Justervesenet må benytte eksterne aktører for å (bistå med å) transportere utstyr som benyttes for å utføre kontroll av et måleredskap. Dersom disse kostnadene kan knyttes til en enkeltbruker av det måleredskapet som nødvendiggjør transporten, er det denne bruken som belastet kostnadene. Ved flere slike brukere, fordeles kostnadene over disse.

Gebyr ved annen kontroll- og tilsynsaktivitet

For kontroll- og tilsynsaktiviteter som ikke omfattes av gebyrene over og som utføres i Justervesenets lokaler, skal det betales et gebyr på kr 1 260 per time Justervesenet bruker på aktiviteten. Det betales kr 320 per påbegynte kvarter.

For kontroll- og tilsynsaktiviteter som ikke omfattes av gebyrene over og som nødvendiggjør reisevirksomhet, skal det betales et gebyr på kr 2 870 per time Justervesenet bruker på å utføre aktiviteten på kontrollstedet. Det skal betales kr 720 per påbegynte kvarter. Dersom reise- og oppholdsutgifter kan knyttes til en ansvarlig, skal det i tillegg til timegebyret betales nødvendige reise- og oppholdsutgifter etter Statens reiseregulativ. Dersom reise- og oppholdsutgiftene ikke kan knyttes til en ansvarlig, kan Justervesenet bestemme at det skal betales et gebyr på kr 3 340 per time i stedet for timegebyret som angitt i annet ledd. Det skal i slike tilfeller betales kr 830 per påbegynte kvarter.

Gebyr for oppfølging av kontrollsystem for elektrisitetmålere

Tilsvarende som for "gebyr ved annen kontroll- og tilsynsaktivitet". Når Justervesenets tidsbruk ikke kan knyttes til en ansvarlig, fordeles gebyrene likt på de ansvarlige. Gebyrene faktureres de ansvarlige etterskuddsvis.

5.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Gebyrene skal dekke kostnadene til Justervesenets måletekniske virksomhet. Dette framgår klart av forskriftens § 6-1, men også av statsbudsjettet for 2011, der det i omtalen av Kap. 3902 Justervesenet heter: "Virksomheten knyttet til godkjenning og kontroll av måleinstrumenter dekkes gjennom gebyrer under post 01. (...) Posten er økt med 10 mill. kroner i likhet med utgiftene."

Gebyrstrukturen ble endret fra 1. januar 2011. Den nye gebyrstrukturen er ifølge Justervesenets nettside "basert på ressurser og tidsbruk for de forskjellige typer måleredskaper og tilsynsordninger. For enkelte måleredskaper finnes utstyr som gjør kontrollen enkel å utføre. For andre typer måleredskaper har den teknologiske utviklingen gjort disse mer avanserte, og dermed mer tidkrevende å kontrollere. Dette vil den nye gebyrstrukturen gjenspeile. Noen vil derfor få et lavere gebyr enn før, mens for andre blir det høyere."

Det framgår ikke av forskriften hvordan gebyrene endres over tid.

5.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	49,090 ¹
2006	46,933 ¹
2007	52,408 ¹
2008	54,006 ¹
2009	46,215

Kilde: Statsregnskapene

¹ Inkluderer post 01 Justergebyrer og post 03 Kontroll- og godkjenningssgebyr. I 2008 utgjorde de hhv. 45 803 og 8 203 mill. kroner. I statsregnskapet for 2009 opereres det kun med én post, "gebyrinntekter".

6 Klima- og forurensningsdirektoratet

Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) beskriver sin oppgave slik: "Vi iverkset forurensningspolitikken og er vegvisar, vaktar og forvaltar for eit betre miljø. Dei viktigaste arbeidsområda våre er klima, miljøgifter, hav og vatn, avfall, luft og støy."¹ Gjennom kontroller av bedrifter og på andre måter utfører Klif oppgaver som det kreves gebyr for.

6.1 Omfanget av gebyr

Klif mottok i 2009 gebyrinntekter for 54,693 mill. kroner, jf. statsregnskapet kap 4441 post 04, 06 og 07. Av disse utgjorde gebyrer til fylkenes miljøvernavdelinger 13,778 mill. kroner og til kvotesystemet 10,878 mill. kroner.

Vi har i tillegg fått tall for 2010 direkte fra Klif. De viser at gebyrinntektene til Klif i 2010 var på 46 mill. kroner. I tillegg kommer gebyrer betalt til fylkenes miljøvernavdelinger.

6.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Klif ilegger avfallsgebyr, gebyr for kjemikaliekontroll, gebyrer for konsesjonsbehandling under forurensningsloven, og gebyrer i forhold til klimakvoteforskriften. Gebyret for kjemikaliekontroll er delt med Arbeidstilsynet.

I tillegg inngår Klif i et EU-samarbeid der en institusjon i ett land behandler søknader fra alle land. Klif har ansvaret for biocider.

6.2.1 Gebyr etter forurensningsforskriften

Gebyrer etter forurensningsforskriften utferdiges enten det er Klif sentralt eller Fylkesmannen som foretar saksbehandlingen. Forurensningsforskriftens kapittel 39 gir følgende struktur for gebyrene:

§ 39-4. Gebyr for arbeid med fastsettelse av nye tillatelser

For arbeid med fastsettelse av nye tillatelser skal det betales gebyr etter følgende satser:

- Sats 1: kr 110 400
- Sats 2: kr 79 000
- Sats 3: kr 51 000
- Sats 4: kr 19 600

§ 39-5. Gebyr for endring av tillatelser

For endring av tillatelser skal det betales gebyr etter følgende satser:

- Sats 1: kr 45 300
- Sats 2: kr 21 400
- Sats 3: kr 5 200

Dersom endringen er av en slik karakter at den vil medføre ressursforbruk betydelig ut over det som ligger til grunn for sats 1, benyttes satsene i § 39-4.

¹ Hentet fra www.klif.no/no/om-oss/

§ 39-6. Gebyr for kontroll av inntil en dags varighet i virksomheter med tillatelse

Ved kontroll i virksomheter med tillatelse skal det betales gebyr etter faste satser basert på virksomhetens risikoklasse. Risikoklasse fastsettes i tillatelsen. Dersom en virksomhet i henhold til tillatelser gitt før 1. januar 2007 er plassert i en bestemt kontrollklasse skal denne plasseringen gjelde som risikoklasse. Virksomheter som ikke er plassert i risikoklasse betaler gebyr som risikoklasse 4.

- Risikoklasse 1: kr 19 700
- Risikoklasse 2: kr 14 800
- Risikoklasse 3: kr 11 400
- Risikoklasse 4: kr 4 400

§ 39-7. Gebyr for kontroll i virksomheter uten tillatelse

Ved kontroll av virksomheter som omfattes av krav fastsatt i forskriftene nevnt i § 39-1 skal det betales gebyr etter følgende satser:

- Sats 1: kr 19 100
- Sats 2: kr 14 400
- Sats 3: kr 11 000
- Sats 4: kr 4 300
- Sats 5: kr 2 100

Forurensningsmyndighetens deltakelse på beredskapsøvelser, med unntak av kommunale beredskapsøvelser, jf. § 39-1, omfattes av denne bestemmelsen.

§ 39-8. Gebyr for systemrevisjon (flerdagstilsyn)

Ved systemrevisjon skal det betales gebyr etter følgende satser:

- Sats 1: kr 208 700
- Sats 2: kr 133 200
- Sats 3: kr 79 100
- Sats 4: kr 44 000

6.2.2 Gebyr etter forskrift om merking mv. av farlige kjemikalier

Forskriftens kapittel 6 gir informasjon om gebyrer knyttet til klassifisering, merking mv. av farlige kjemikalier:

§ 23. Gebyr til statskassen

For kjemikalier som skal deklarerer til Produktregisteret etter § 21, skal det betales et årlig gebyr til statskassen. Den som er ansvarlig for å deklarerer etter § 21, er ansvarlig for at gebyret blir betalt.

Gebyret er kr 820 for hvert av de 100 første deklarasjonspliktige stoffer og stoffblandinger, og kr 135 per stoff og stoffblanding utover dette. Gebyret skal ikke overstige kr 110 000 i året for den enkelte omsetter, importør eller produsent.

Kjemikalier som er klassifisert utelukkende på grunnlag av brannfarlige, eksplosive eller oksiderende egenskaper, omfattes ikke av gebyrplikten. Kjemikalier som er gebyrpliktige etter forskrift om godkjenning av biocider og biocidprodukter, omfattes heller ikke av gebyrplikt etter dette kapitlet.

§ 24. *Gebyrgrunlaget*

Gebyret beregnes ut fra det antall gebyrpliktige stoffer og stoffblandinger som det foregående kalenderår er registrert på den enkelte i Produktregisteret.

Klif kan i samråd med Direktoratet for arbeidstilsynet treffe nærmere beslutninger om beregningen av gebyrgrunlaget, herunder hva som er å anse som et stoff eller stoffblanding.

§ 25. *Forfall, innkreving og nedsettelse/fracfall av gebyr*

Gebyr etter denne forskriften forfaller til betaling 1. juni hvert år. Gebyret kreves inn av Klif.

Når særlige grunner foreligger, kan Klif ved enkeltvedtak nedsette eller frafalle gebyr etter denne forskriften.

6.2.3 Gebyrer etter klimavoteforskrift

Klimavoteforskriftens kapittel 5 gir informasjon om gebyrer knyttet til kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser:

§ 5-1. *(gebyr for kvoter utstedt av staten)*

For kvoter utstedt av staten i medhold av § 9 i klimavoteloven skal det betales et gebyr på 56 øre per kvote til statskassen.

Årlig utdeling av kvoter forutsetter at gebyret er betalt.

§ 5-2. *(gebyr for opprettelse av konto i Det norske registeret for klimavoter)*

For behandling av søknad om opprettelse av konto i Det norske registeret for klimavoter skal det betales et gebyr på kr 400 til statskassen.

Opprettelse av konto i registeret forutsetter at gebyret er betalt.

§ 5-3. *(årlig gebyr for å inneha konto i Det norske registeret for klimavoter)*

For hvert kalenderår etter opprettelse av en konto i Det norske registeret for klimavoter skal det betales et årlig gebyr på kr 400 for å inneha konto i registeret.

Årlig gebyr for å inneha konto i registeret forfaller til betaling 15. februar det aktuelle året.

§ 5-4. *(gebyr for inspeksjoner)*

Ved utøvelse av forurensningsmyndighetens inspeksjonsvirksomhet i forbindelse med kontroll av kvotepliktiges utslippsrapporter skal det betales gebyrer til statskassen etter følgende satser:

- Høy gebyrklasse: kr 70 000
- Middels gebyrklasse: kr 40 000
- Lav gebyrklasse: kr 22 000

Klif eller den Miljøverndepartementet bemyndiger, fatter vedtak om plikt til betaling av gebyr og plassering i gebyrklasse basert på forurensningsmyndighetens faktiske ressursbruk i forbindelse med kontrollen. Vedtaket gjengis i kontrollrapporten.

§ 5-5. *(gebyr for godkjenning av den kvotepliktiges utslippsrapport)*

For godkjenning av den kvotepliktiges utslippsrapport skal det betales gebyrer til statskassen etter følgende satser:

- Høy gebyrklasse: kr 30 000
- Middels gebyrklasse: kr 22 000
- Lav gebyrklasse: kr 13 500

Klif eller den Miljøverndepartementet bemyndiger, fatter vedtak om plikt til betaling av gebyr og plassering i gebyrklasse basert på forurensningsmyndighetens faktiske ressursbruk i forbindelse med godkjenning av den kvotepliktiges utslippsrapport.

6.2.4 Avfallsgebyr

For å deklare **farlig avfall** gjelder følgende gebyr¹:

§ 12-2. *Gebyrets størrelse*

Gebyrets størrelse er kr 40 per tonn avfall inntil 1000 tonn mottatt farlig avfall per år per bedrift. Når samlet årlig mottatt avfallsmengde blir større enn 1000 tonn, skal det ikke betales gebyr for den avfallsmengden som overstiger 1000 tonn.

I tillegg skal det betales en minstesats per faktura på kr 100.

Endret ved forskrifter 30. juni 2009 nr. 918 (i kraft 1. juli 2009), 13 jan 2011 nr. 29.

§ 12-3. *Gebyrplikt*

Den som først mottar deklarasjonspliktig farlig avfall fra avfallsbesitter, plikter å betale gebyr til Klif. Gebyret forfaller til betaling 30 dager etter at faktura er sendt fra Klif.

Endret ved forskrift 21. juni 2010 nr. 1073.

§ 12-4. *Unntak*

¹ Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall, <http://www.lovdata.no/for/sf/md/xd-20040601-0930.html#12-2>

Deklarasjonspliktige farlige avfallstyper underlagt særskilte bransjeordninger hvor produsent/importør plikter å sørge for tilsvarende oversikt og rapportering av avfallsstrømmen som framgår av kapittel 11 om farlig avfall, er unntatt fra gebyrplikten.

Klif kan i det enkelte tilfelle, når særlige grunner foreligger, gjøre unntak fra gebyrplikten. Klif kan også i særlige tilfeller nedsette eller frafalle gebyr som er ilagt i henhold til denne forskrift.

For **import og eksport av avfall** gjelder følgende gebyr:

§ 13-3. Gebyr

Bestemmelsene i denne paragrafen gjelder innkreving av gebyr for Klifs arbeid med samtykke til avfallstransporter i medhold av dette kapitlet.

Melderer, eller melderens representant i Norge, skal betale følgende gebyr til statskassen for Klifs saksbehandling:

- Samtykke til import av avfall: kr 3 800
- Samtykke til eksport av avfall: kr 8 200

Gebyret forfaller til betaling 30 dager etter at virksomheten har mottatt faktura fra forurensningsmyndigheten.

Når særlige grunner foreligger, kan Klif redusere eller frafalle gebyr.

Dette gebyret kan endres med konsumprisindeksen.

For **behandling av EE-avfall** oppgir forskriften ingen satser, men sier følgende:

§ 1-21. *Plikt til å dekke kostnader ved drift av EE-registeret*

Returselskap skal dekke kostnader knyttet til drift av EE-registeret jf. § 1-22, med en andel tilsvarende medlemmenes andel av total varetilførsel for alle EE-produkter. Varetilførsel beregnes på bakgrunn av import- og eksportdata fra Toll- og avgiftsdirektoratet. Individuelt finansierte returselskaper skal i tillegg dekke EE-registerets administrative kostnader forbundet med finansiell garanti etter § 1-16.

Klif eller den Miljøverndepartementet bemyndiger, fastsetter gebyrets størrelse for hvert returselskap, og kan gi nærmere bestemmelser om innbetalingen. Returselskap skal betale gebyret til Klif i henhold til faktura. Innbetalte beløp skal i sin helhet gå til dekning av EE-registerets kostnader.

6.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

I svar på spørsmål fra Stortinget¹, heter det at "Klima- og forurensningsdirektoratets gebyrer dekker med ett unntak ikke fullt ut kostnadene ved den gebyrbelagte myndighetshandlingen (selvkostprinsippet), og det er gebyrordningen for deklarasjon av farlig avfall. Gebyret ble nedjustert 1. juli 2009 fra 55 kroner til 45 kroner per tonn

¹ Se <http://statsbudsjettet.dep.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/Bevilgningssporsmal/Fremskrittspartiet139/?all=true&parti>

avfall inntil 1 000 tonn mottatt avfall per år per bedrift. Det vurderes å sette ned gebyret ytterligere. En eventuell endring i gebyret må foretas ved forskriftsendring.”

Vår samtale med Klif avklarte at gebyrgrunlaget etter forurensningsloven opprinnelig er ganske gammelt. Mange av satsene etter forurensningsloven er fra midten av 80-tallet. Deretter er de blitt indeksregulert. Klimakvoteforskriften er ny og har det ikke på samme måten.

Klif er i ferd med å gjennomgå sine gebyrer. Hypotesen man har er at gebyrene etter forurensningsloven er lavere enn kostnadene, jf. også Finansdepartementets svar. Klif peker på manglende indeksregulering som én grunn. I lange perioder ble gebyrene ikke regulert, og de reguleres nå med konsumprisindeksen, se under. En annen grunn er at sakene gjennomgående er blitt mer komplekse og dermed krever mer tid. En tredje grunn er at kravene til saksbehandling har økt. For eksempel er det høyere krav til brukermedvirkning i form av folkemøter, høringer osv., enn før.

I følge de respektive forskriftene reguleres gebyrer etter forurensningsforskriften, gebyr etter kjemikalieforskriften og gebyr for import og eksport av avfall i takt med stigningen i konsumprisene. Klimakvoteforskriften gir ingen automatisk måte å øke gebyrene over tid.

6.4 Utvikling i gebyrer over tid

2005	25,020
2006	30,023
2007	33,445
2008	47,749
2009	54,693

Kilde: Statsregnskapene

Gebyrer til Klif viser en skarp økning over tid. Økningen fra 2007 til 2008 skyldes at en inkluderte gebyr for behandling etter forurensningsloven i fylkesmennenes miljøvern avdeling. Økningen fra 2008 til 2009 skyldtes innføring av gebyr etter klimakvoteloven.

7 Kystverket

Kystverket beskriver sin oppgave slik: "Kystverket er Fiskeri- og kystdepartementets etat for sjøtransport, sjøsikkerhet, havner og beredskap mot akutt forurensning. Kystverket arbeider aktivt for en effektiv og sikker sjøtransport gjennom å ivareta transportnæringens behov for framkommelighet og effektive havner. Kystverket forebygger og begrenser skadeeffektene ved akutt forurensning, og medvirker til en bærekraftig utvikling av kystsonen.¹

7.1 Omfanget av gebyr

Kystverket mottok i 2009 gebyrinntekter for 791,060 mill. kroner, jf. statsregnskapet kap. 4062 post 01. Gebyrene er ikke nærmere spesifisert.

Fra og med 2011 er Kystverkets gebyrer gjort om til sektoravgifter, se under.

7.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Kystverket administrerte i 2009 fire typer gebyr: kystgebyr, losgebyr, sikkerhetsgebyr, og gebyr for kontroll og tilsyn med havnesikring.² Se under for en beskrivelse av endringer fom 2011.

Retningslinjene for innkreving av kystgebyr, losgebyr (losberedskapsgebyr og losingsgebyr), og sikkerhetsgebyr gis i den årlige fagproposisjonen til Fiskeri- og kystdepartementet (St.prp. nr. 1).

Kystgebyr

Kystgebyret beregnes på bakgrunn av fartøyenes bruttotonnasje (BT). Fartøy i utenriksfart kan betale gebyr pr enkeltseiling, som årsavgift eller som sesongavgift (per kvartal). Fartøy i innenriks fart kan bare velge mellom årsavgift og sesongavgift.

Losgebyr (losberedskapsgebyr og losingsgebyr)

Losgebyrene skal dekke alle lostjenestens kostnader. Disse omfatter den operative og administrative drift, samt anskaffelser av nye losbåter. Losberedskapsgebyr betales av alle lospliktige fartøyer uansett om statslos nyttes eller ikke. Losberedskapsgebyret kan betales per seilas eller som årsavgift, og beregnes ut i fra fartøyenes bruttotonnasje. Losingsgebyret betales når fartøyer nytter statslos, og betales i tillegg til losberedskapsgebyret. Losingsgebyret betales i form av timesatser, minimum 3 timer. Timesatsen er differensiert etter fartøyets størrelse (BT).

Sikkerhetsgebyr

Kystverket har fem trafikkentraler; Brevik, Fedje, Horten, Kvitsøy og Vardø. Inntektene fra sikkerhetsavgiftene skal dekke lønns- og driftsutgifter ved trafikkentralene. Sikkerhetsgebyret kan betales per seilas eller som årsavgift, og beregnes ut i fra fartøyenes bruttotonnasje.

¹ Hentet fra <http://www.kystverket.no/?aid=9030586>

² Kilde for opplysningene under er <http://www.kystverket.no/?did=9832706>

7.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Kystgebyret skal dekke 34 % av kostnadene til navigasjonsinnretningene. Skip både i innenriks og utenriks fart skal betale kystgebyr. Inntektene fra losgebyrene skal dekke alle kostnader og investeringer i lostjenesten. Lostjenesten er 100 % brukerfinansiert.

Inntektene fra sikkerhetsgebyr skal dekke lønns- og driftskostnader knyttet til trafikksentralene i Brevik som overvåker Grenlandsområdet, Fedje som overvåker innseilingen til Sture og Mongstad, Horten som overvåker Oslofjordområdet og Kvitsøy som overvåker Rogalandsområdet og deler av Hordaland.

Inntektene fra avgiftene for kontroll og tilsyn med sikring av havner og havneterminaler mot terrorhandlinger mv skal dekke Kystverkets lønns- og driftskostnader knyttet til arbeidet med havnesikring.

De budsjetterte gebyrinntektene for Kystgebyret var i 2009 på 655 mill. kroner. Av dette utgjorde losgebyret omtrent 530 mill. kroner, sikkerhetsgebyret omtrent 60 mill. kroner og havnesikringsgebyret i overkant av 15 mill. kroner.¹

Inntektene fra losgebyret og sikkerhetsgebyret var i 2008 lavere enn budsjettert. Når det gjelder havnesikringsgebyret uttaler Norges rederiforbund i et høringsbrev fra 2007 at "løpende kontroll og tilsyn ikke kan være av de dimensjoner totalprovenyet på 13,5 mill. kroner (den gang) tilsier. Dette gebyret mener også havnene er urimelig..."²

Kystverkets gebyrer ser i alminnelighet ut til å stige mer enn prisstigningen. I høringsbrevet om endring i gebyrsatser for 2009, heter det at man tar utgangspunkt i lønnsveksttall og i en egen indeks for driftskostnader som avviker fra konsumprisindeksen. Etter vårt syn er imidlertid lønnsveksttall (bare) riktig å bruke for en kostnadsdekkende tjeneste under den forutsetningen at det ikke foregår effektiviseringstiltak, og det samme gjelder en indeks for driftskostnader.

Norges rederiforbund viser i sitt brev fra 2007 til at "Vi og de øvrige maritime næringsorganisasjoner har gjennom årene gjentagne ganger påpekt de store gebyrkostnadene", og videre: " Da Kystdirektoratet ble besluttet flyttet til Ålesund, var det en vesentlig forutsetning at man skulle få et mer velfungerende Kystverk med en bedre kostnadseffektivitet...Vi har ennå ikke sett noe resultat av noe av dette på tross av mangeårige ressurser satt inn på disse felt."

Losgebyret, som altså er det klart største i finansielle termer, ble foreslått omlagt i 2010.³ Bakgrunnen er det såkalte loseffektiviseringsprosjektet. Det er beregnet at Kystverket vil spare om lag 29 mill. kroner på dette, som over tid skal slå ut i lavere gebyrer. Imidlertid vil selve losingsavgiftene gå opp. Losberedskapsavgiftene vil gå ned. Dette skal i følge Kystverket bringe gebyrene nærmere de underliggende kostnadsforhold.

¹ Kilden for disse opplysningene er Kystverkets høringsbrev 27. oktober 2008 med forslag til gebyrsatser for 2009. Budsjettallene der er oppgitt for 2008 og videre anslått av også på grunnlag av opplysninger i brevet.

² Brev fra Norges rederiforbund til Kystverket 10. desember 2007.

³ Høringsbrev fra Kystverket 8. april 2010.

7.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	564,2
2006	610,2
2007	661,9
2008	655,7
2009	791,1

Kilde: Statsregnskapene

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til Kystverket. Vi ser at gebyrinntektene har økt raskt, nesten 9 pst i året i gjennomsnitt 2005-2009. Vi er ikke kjent med årsakene til den raske inntektsutviklingen.

7.5 Endringer fra og med 2011

Under overskriften Effektivisering av *Kystverkets virksomhet – gjennomgang av gebyrer, avgifter og Lostjenesten* presenterer Nasjonal Transportplan 2010 – 2019 (St.meld. nr. 16 (2008-2009)) forslag om å gjøre om gebyrer til avgift, og også ellers gjøre om på strukturen. Det heter her:

“Som omtalt i avsnitt 6.3.3 foreslår regjeringen å fjerne kystgebyret og årsavgiften for havnesikkerhet. Sett i forhold til budsjettet for 2009 vil konsekvensen være en avgifts- og gebyrreduksjon for skipsfarten på ca. 115 mill. kroner. Regjeringen ser på dette som et vesentlig bidrag til å styrke sjøtransportens konkurransevne.

Regjeringen vil foreslå justeringer i gebyrer og avgifter. Hovedstrukturen i dagens krysssubsidiert mellom store og små fartøyer opprettholdes samtidig som det tas hensyn til det enkelte fartøys betalingsevne.

Videre vil regjeringen foreslå endringer som gjør bruk av farledsbevis mer attraktivt sammenliknet med bruk av los, ved å legge en større del av samlet betalingsplikt på faktisk bruk av los. Gevinsten ved å stimulere til økt bruk av farledsbevisordningen, som samtidig gjøres enklere og mer attraktiv i tråd med næringens ønsker, vil være mindre ressursbruk i Kystverket, samtidig som sikkerheten ivaretas. Det vil bli vurdert å innføre en farledsbevisavgift for å dekke kostnadene til farledsbevisordningen. Andre gebyrer og avgifter vil bli tilsvarende redusert.”

I Prop 1S 2010-2011 for Fiskeri- og kystdepartementet heter det: “Gjennomgangen av lospliktsreglene og Kystverkets gebyr- og avgiftsstruktur er omtalt i St.meld. nr. 16 (2008-2009) Nasjonal transportplan 2010-2019. Forslag til endringer som følge av gjennomgangen ble sendt på høring våren 2010. Det er lagt opp til at endringer som følge av høringa kan implementeres med virkning fra 1. januar 2011.”

Sektoravgifter Kystverket er budsjettet med 692 mill. kroner for 2011.

8 Lotteri- og stiftelsesstyret

Lotteri- og stiftelsestilsynet er et statlig organ med to underliggende fagtilsyn som har felles direktør og administrasjon.

Lotteritilsynet ble opprettet 1. januar 2001, og er et direktorat og tilsynsorgan for å forvalte og kontrollere private lotterier og statlige pengespill. Bakgrunnen var et ønske fra Stortinget om å få bedre kontroll med det voksende markedet for spill og lotteri i Norge.

Stiftelsestilsynet ble opprettet 1. januar 2005, og har nå ansvaret for tilsyn og kontroll av alle stiftelser i Norge etter Stiftelsesloven. Dette ansvaret lå tidligere til Fylkesmannsembetet.

8.1 Omfanget av gebyr

Gebyrinntektene fra lotterier var i følge Statsregnskapet på 7,8 mill. kroner i 2009, mens gebyrinntektene fra stiftelser var på 0,167 mill. kroner. Stiftelser betaler i tillegg enn sektoravgift.

8.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Stiftelsestilsynet er finansiert gjennom gebyr og årlig avgift fra stiftelsene. Dette går fram av forskrift til stiftelsesloven av 21.12.2004, §§ 3 og 4, gitt med hjemmel i stiftelsesloven § 7. Den årlige avgiften blir regnet ut i fra egenkapitalen slik den går fram av siste årsregnskap sendt til Regnskapsregisteret i Brønnøysund. Stiftelser med egenkapital på mindre enn kr 100 000 betaler ikke årsavgift. Gebyr ved nyregistrering blir bestemt ut fra egenkapitalen slik den går fram av åpningsbalansen ved registrering. Utgangspunktet er at alle stiftelser registrert i stiftelsesregisteret 1. januar i inneværende år, skal betale årsavgift for dette året.

Lotteritilsynet krever gebyrer for lotterivirksomhet etter nærmere regler. Vi anser ikke det som relevant for næringsaktører og har derfor ikke gått nærmere inn på dette regelverket.

Vi har heller ikke sett behov for å gi en nærmere oversikt over utviklingen av gebyrinntekter over tid.

9 Luftfartstilsynet

Luftfartstilsynet beskriver sin oppgave slik: "Luftfartstilsynet er et uavhengig forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet med myndighetsansvar innen norsk sivil luftfart. Hovedoppgaven er å bidra til økt sikkerhet i luftfarten.

Luftfartstilsynet fastsetter regler, utøver adgangskontroll og fører tilsyn med bl.a. flyselskaper, verksteder, flyskoler, luftfartøyer, sertifikatnehavere og lufthavner."¹

9.1 Omfanget av gebyr

Luftfartstilsynet mottok i 2009 gebyrinntekter for 125,707 mill. kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap 4313 post 01. Gebyrene er ikke nærmere spesifisert.

9.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag²

Luftfartstilsynet administrerer tre hovedtyper gebyr: gebyr for utstedelse av tillatelser (registrering), gebyr for virksomhetstilsyn (årsgebyr) og gebyr for særskilte inspeksjoner og tjenester. Gebyrene fastsettes i forskrift.³

Gebyr for registrering av luftfartøy mm. i Norges Luftfartsregister

Disse gebyrene skal iht. forskriften dekke kostnader for arbeid ved gjennomgåelse av dokumentasjon, registrering av rettigheter i luftfartøy og utstedelse av attester og bevis.

- Registrering av luftfartøy, eierskifte mv.: Faste satser etter fartøyets vekt. Maksimalt kr 16 520.
- Registrering av pantedokument mv.: Faste satser etter pantedokumentets pålydende. Maksimalt kr 15 150.
- Utstedelse av luftdyktighetsbevis for ikke-erhvervsmessige luftfartøy: Faste satser etter fartøyets vekt. Maksimalt kr 131 020 med tillegg på kr 1 890 per ytterligere påbegynte 1 000 kg over 50 000 kg.
- Utstedelse av Airworthiness Review Certificate (ARC): I noen (spesifiserte) tilfeller faste satser etter fartøyets vekt, maksimalt kr 8 270, i andre etter regning.
- Årsgebyr for luftfartøy med luftdyktighetsbevis/ARC. Faste satser etter fartøyets vekt, maksimalt kr 84 860 med tillegg kr 1 530 per påbegynte 1 000 kg over 50 000 kg.
- Typeakseptering og -sertifisering mv.: Gebyr etter regning.
- Gebyr for andre tekniske godkjenninger mv.: Faste satser, avhengig av hva som skal godkjennes. Ett av gebyrene betales etter regning.

Flyverksted mv.

Disse gebyrene skal iht. forskriften dekke kostnader ved gjennomgåelse og godkjenning av driftshåndbøker, tekniske standarder og organisasjon og inspeksjon.

¹ Hentet fra Luftfartstilsynets Årsmelding for 2009.

² Gjeldende forskrift per februar 2011 er Forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet mv. (FOR 2009-12-18 nr. 1709), samt "Høringsbrev – utkast til forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet" datert 22. november 2010.

³ Kilder for opplysningene er gjeldende Forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet mv. (FOR 2009-12-18), samt "Høringsbrev – utkast til forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet" datert 22. november 2010.

- Årsgebyr og gebyr for godkjenning av organisasjon som administrerer luftfartøy og vedlikehold av disse (CAMO): Faste satser etter fartøyets vekt. Maksimalt kr 35 000 for første gangs godkjenning, kr 20 000 i årsgebyr.
- Årsgebyr og gebyr for godkjenning av flyverksteder som utfører vedlikehold, modifisering og reparasjon av flymateriell: Faste satser etter antall ansatte. Maksimalt kr 225 500 ved første gangs godkjenning, kr 146 600 i årsgebyr. En rekke spesifiserte tilfeller der gebyr betales etter regning.
- Årsgebyr og gebyr for godkjenning av organisasjon som designer flymateriell: Etter regning med minimumssats etter antall ansatte ved første gangs godkjenning (høyeste minimumssats kr 22 600), fast sats etter antall ansatte for årsgebyr (maksimalt kr 15 400). For søknad om endring av gitt godkjenning betales gebyr etter regning.
- Årsgebyr og gebyr for godkjenning av organisasjon som produserer flymateriell: Faste satser etter antall ansatte. Maksimalt kr 281 900 ved første gangs godkjenning, kr 192 700 i årsgebyr. En rekke spesifiserte tilfeller der gebyr betales etter regning.

Luftfartsselskap mv.

Gebyrene i første pkt. skal dekke kostnader ved bl.a. gjennomgåelse og godkjenning av dokumentasjon av forretningsplan, organisering og vedlikeholdsordning. For de andre er det ikke spesifisert.

- Årsgebyr og gebyr for lisens/Air Operator's Certificate AOC og driftstillatelse til ervervsmessig luftfartsvirksomhet: Faste satser etter fartøyets vekt. For AOC mellom kr 33 700 og kr 514 900 ved første gangs godkjenning, mellom kr 28 400 og kr 3 177 800 i årsgebyr. For driftstillatelse mellom kr 14 900 og kr 269 700 ved første gangs godkjenning, mellom kr 7 400 og kr 134 900 i årsgebyr. Ved søknad for flere av kategoriene betales kun gebyr etter den kategori som gir høyest gebyr. En rekke spesifiserte tilfeller der gebyr betales etter regning, med minimumsbeløp som nevnt over.
- Årsgebyr og gebyr for godkjenning av operativ organisasjon for ikke-regelbunden luftfart. Faste satser etter fartøyets vekt. Maksimalt kr 188 590 ved første gangs godkjenning, kr 163 480 i årsgebyr.
- Gebyr for godkjenning av leie av luftfartøy, flygesjef mv. Faste satser per fartøy/flygesjef. Maksimalt kr 18 450, se forskrift for øvrige beløp.

Sertifikat mv.

Gebyr for luftfartssertifikat og luftfartsbevis skal dekke kostnader til prøver og utstedelse. Denne delen av forskriften omfatter en lang rekke gebyrer, bl.a. for teoriprøve, ferdighetsprøve og -kontroll, instruktørrettighet, medisinske tjenester og utdanningstjenester. Gebyrene betales i hovedsak etter faste satser, maksimalt kr 62 660, men i en del tilfeller etter regning. Det vises til forskriften for en full oversikt.

Flyplass, flysikring og security

Gebyrene skal dekke kostnader ved bl.a. gjennomgåelse av dokumentasjon og ev. inspeksjon.

- Gebyr for konsesjon for flyplasser. Faste satser, høyere om flyplassen er til allmenn bruk. Maksimalt kr 130 800 ved første gangs utstedelse, kr 65 400 ved fornyelse. For gebyrer for søknad om utvidelse mv, se forskrift.
- Årsgebyr og gebyr for teknisk/operativ godkjenning av flyplasser mv. Etter regning, med minstesats etter flyplasskategori. Høyeste minstesats kr 1 472 000 ved første gangs godkjenning, kr 750 000 i årsgebyr. En rekke spesifiserte tilfeller der gebyr betales etter regning.
- Gebyr for sertifisering og godkjenning av tjenesteyter på flysikringsområdet mv. Etter regning.
- Årsgebyr for tjenesteytere på flysikringsområdet. Faste satser etter tjeneste/kjennetegn ved flyplass. Eks for "lufttrafikkjeneste, tjeneste for styring av luftrom og flykontrolltjeneste" kr 400 000 med tillegg av kr 200 000 per kontrolltårn. Se for øvrig forskrift.
- Årsgebyr og gebyr for sikkerhetsgodkjenning av lufthavner, luftfartsselskaper mv. Faste satser bl.a. etter antall passasjerer (lufthavner). Maksimalt kr 322 670 ved første gangs godkjenning, kr 211 400 i årsgebyr. En rekke spesifiserte mindre gebyrer også etter faste satser.

9.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Luftfartstilsynet understreker i siste høringsbrev at gebyrene fastsettes i tråd med Finansdepartementets retningslinjer, konkret bl.a. at gjennomsnittskostnadene ved å produsere den gebyrbelagte handlingen legges til grunn, at gebyret ikke skal settes høyere enn at det dekker kostnadene og at det skal legges til grunn kostnader basert på kostnadseffektiv drift. Det gjøres videre rede for hvordan gebyrgrunnlaget er beregnet, herunder hva som inngår i de variable kostnadene. De kostnadene som ikke inngår i gebyrgrunnlaget, er kostnader til forskriftsarbeid, analyse, informasjon og samfunnskontakt, samt internasjonalt arbeid.

Redegjørelsen i høringsbrevet er imidlertid svært overordnet, slik at den ikke gir oversikt over hvilke kostnadskomponenter som faktisk inngår i beregningsgrunnlagene for de ulike gebyrene, eller hvor store de ulike kostnadene er. Noen slik oversikt over utgiftene knyttet til de ulike gebyrbelagte oppgavene ser heller ikke ut til å finnes. Luftfartstilsynet skal ha foretatt en gjennomgang av gebyrstrukturen i 2009 der de kartla kostnadene knyttet til tilsynets gebyrbelagte kostnader, men det ble ikke laget noen rapport fra dette arbeidet.

Blant annet for å bøte på manglende oversikt over gebyrgrunnlagene, er Luftfartstilsynet nå i ferd med å utarbeide et tidsregistreringssystem som skal fange opp hvor mye tid som brukes på de ulike tilsynsoppgavene. Denne oversikten skal gjenspeiles i mer presis dokumentasjon i høringsbrevene, anslagsvis fra og med høringsbrevet for 2013. Tidsregistreringssystemet skal for øvrig også brukes til å undersøke om det er grunnlag for å reallokere ressurser mellom de ulike oppgavene.

Veksten i gebyrene framstår generelt som høy. Fra 2010 til 2011 "legges det til grunn" en generell prisøkning med 2,5 pst., men det er svært mange gebyrer som blir foreslått økt med betydelig mer enn dette, i flere tilfeller med 10 og 20 pst. Kostnadsøkningene begrunnes i de fleste tilfeller svært sparsommelig, eller overhodet ikke, i høringsbrevet. I intervjuet med Luftfartstilsynet fikk vi følgende begrunnelser:

- Inntektene fra gebyret ligger i dag betydelig under utgiftene forbundet med den gebyrbelagte aktiviteten. Dette skal forklare særlig de største gebyrøkningene. På forespørsel om en oversikt over hva utgiftene er, dvs. hva gebyrene ville bli liggende på dersom de skulle dekke utgiftene, ble det gitt inntrykk av at en slik oversikt ikke finnes, jf. også punktet over. Som eksempler på gebyrer der en kan vente stor økning også de kommende årene, ble det nevnt forskriftens kapittel 4 og 5, dvs. bl.a. hhv. § 23 Årsgebyr og gebyr for lisens/AOC og driftstillatelse til ervervsmessig luftfartsvirksomhet, og § 32 Gebyr for ferdighetsprøve. Det vises for øvrig til at enkelte gebyrer ikke har blitt økt de siste årene (ev. kun med anslått prisvekst), bl.a. på sertifikatområdet, og at dette kan tolkes som at gebyrene faktisk er i samsvar med kostnadene de skal dekke.
- Kostnadene ved tilsynsarbeidet har vist en svak økning de siste årene. Det vises særlig til at en har ansatt flere inspektører for å dekke flere områder, og at de indirekte kostnadene, bl.a. til husleie og strøm, har økt.
- Høye inntektskrav i statsbudsjettet. (Lavere gebyrinntekter enn budsjettet tolkes som å gi lavere inntekter dette året, men har ikke konsekvenser for senere bevilgninger – med mindre de skyldes lavere aktivitet.)
- Muntlige og skriftlige føringer i tildelingsbrevet. Disse ble ikke konkretisert.
- Luftfartstilsynet har fått store nye oppgaver de siste årene, jf. nærmere omtale under avsnittet om produktivitet.

Det synes klart at flere av gebyrordningene i Luftfartstilsynet er i strid med retningslinjene eller på annen måte problematiske. Et gjennomgående trekk er at store aktører må betale høyere gebyrer enn små, og kommersielle aktører høyere enn ikke-kommersielle. Luftfartstilsynet sier selv at det her er snakk om krysssubsidiering (riktignok samtidig som det hevdes at ingen av gebyrene per i dag overstiger utgiftene ved de aktivitetene de skal dekke). Følgende kan tjene som konkrete eksempler på denne praksisen:

- For en rekke av gebyrene varierer kostnadene ved tilsynsutøvelse med flystørrelse (vekt), uten at det er opplagt hvorfor utgiftene til tilsyn skulle vise en slik variasjon.
- Gebyret for registrering av pantedokument øker med pålydende verdi av pantedokumentet.
- Det foreslås lavere satsene for utstedelse av luftdyktighetsbevis til "fartøy av særlig kulturhistorisk verdi". Dette innebærer at slike bevis delfinansieres av den kommersielle luftfarten (denne forklaringen bekreftes av Luftfartstilsynet). Det er Samferdselsdepartementet som har bestemt at det skal være slik.

Skjevhetene mellom små og store selskaper, og kommersielle og private aktører, har etter det vi forstår en historisk forklaring i at gebyrstrukturen opprinnelig ble satt bl.a. ut fra et ønske om en underskog av små selskaper i tillegg til de store, og dermed en skånsom prising for mindre fartøy mv. Luftfartstilsynet forsøker nå å jevne ut disse skjevhetene, typisk ved å øke de høyere gebyrene mindre enn de lavere innenfor samme gebyrordning. Noen av disse utjevningsforsøkene framstår imidlertid som noe vilkårlige, for eksempel § 16 i høringsbrevet der satsene først justeres betydelig ned i forskriften for 2010, der de høyeste satsene nedjusteres mest, og så betydelig opp i 2011, med høyest økning for de laveste satsene.

Gebyrene i Luftfartstilsynet synes alle å være å betrakte som betaling for konkrete statlige myndighetshandlinger. Dermed skal det ikke være noen grunn til å gjøre dem

om til sektoravgifter. Forslag om innføring av en sektoravgift ble for en tid tilbake utredet av Luftfartstilsynet og ligger nå som en sak i Samferdselsdepartementet. Et argument for en sektoravgift er ifølge tilsynet at en da ville slippe en del av arbeidet med registrering av tidsbruk mv. som skal sikre at gebyret samsvarer med utgiftene det skal dekke.

I svar på spørsmål fra Fremskrittspartiet i tilknytning til framleggelsen av Statsbudsjettet 2011, slås det for øvrig fast at Luftfartstilsynets gebyrordning knyttet til tilsynsvirksomheten skal være kostnadsbasert.¹

9.4 Produktivetsanalyse

Antall ansatte i Luftfartstilsynet har de senere årene økt markert. Økningen begrunnes i hovedsak med at tilsynet har fått store nye oppgaver de siste årene. Disse oppgavene er bl.a. knyttet til utvidelse av tilsynsområdet, mer komplekse oppgaver på flysikringsområdet, tilsyn på arbeidsmiljøområdet og miljø. Det hevdes at økningene her overskygger de reduksjonene de har hatt på andre områder, bl.a. forbundet med tekniske gebyrer. En kunne også tenke seg andre grunner til at arbeidsmengden skulle være redusert, for eksempel at tilsynsmetodikken har beveget seg fra fysisk tilsyn til systemtilsyn (der Luftfartstilsynet skal sjekke om virksomhetene har gode systemer); en del oppgaver er overført fra tilsynet til EASA, bl.a. knyttet til regelverksutvikling; at flyteknologien er endret slik at behovet for service blir mindre; og at tyngre vedlikehold gjennomføres nå gjerne utenlands, og tilsynsansvaret flyttes gjerne tilsvarende.

Ved redusert tilsynsvirksomhet på ett område, jf. over, skal ressurser bli flyttet over til et annet, men i praksis kan dette være vanskelig å få til fordi kompetanse på ett område ikke nødvendigvis kan anvendes på et annet. I tillegg skulle en vente at tilsynsaktiviteten, og dermed også gebyrene, i noen grad blir påvirket av aktivitetsnivået i næringen. I praksis vil imidlertid slike reaksjoner være små og preget av forsinkelser. Dette skyldes et stort innslag av faste kostnader i gebyrgrunnlaget. Generelt vil slike grep også kunne bli begrenset av at en ikke har oversikt over tidsbruken, og dermed ressursbehovet, på de ulike områdene.

Styringen av Luftfartstilsynet framstår som noe passiv. Samferdselsdepartementet engasjerer seg i enkelte problemstillinger i Luftfartstilsynet, som fastsettelsen av gebyrene for luftsporten og veteranfly, men har samtidig ikke viet særlig oppmerksomhet til for eksempel gebyrfastsettelsen for de kommersielle aktørene eller effektivitetsutviklingen i tilsynsvirksomheten de siste årene. En årsak som framheves er at det har vært behov for å arbeide med forvaltningskompetansen i tilsynet, jf. flyttingen av tilsynet for få år siden. Departementet har riktignok de siste årene blitt mer oppmerksom på den noe mangelfulle dokumentasjonen av beregningsgrunnlaget mv., og det arbeidet som nå skjer i Luftfartstilsynet for å bedre denne, skjer delvis på initiativ fra departementet.

Departementet skal også sette i gang et benchmarking-prosjekt for å sammenlikne effektiviteten i Luftfartstilsynet sammenliknet med tilsvarende tilsyn i andre land. Dette arbeidet skal imidlertid etter det vi forstår særlig ta for seg tilsynet av luftsport, og kun i mindre grad den øvrige delen av Luftfartstilsynets virksomhet. I tillegg har

¹ Svar på spm. 139 fra Finanskomiteen/Fremskrittspartiets fraksjon av 5. oktober 2010.

departementet bedt tilsynet vurdere gebyrene for luftsporten spesielt i forbindelse med utforming av gebyrforskriften for 2012.

9.5 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	92,888
2006	98,331
2007	102,178
2008	117,416
2009	125,707

Kilde: Statsregnskapene

10 Mattilsynet

Mattilsynet beskriver sin oppgave slik: "Mattilsynet forvalter alle lovene som omhandler produksjon og omsetning av mat ... Vi har også tilsyn med veterinærer og annet dyrehelsepersonell, med de som behandler biprodukter (for eksempel slakteavfall), og med alle som holder dyr (også private). Det er også Mattilsynet som fører tilsyn med kosmetikk og kroppspfleieprodukter, og med omsetning av legemidler utenom apotek. På hele dette området har vi ansvar for å innhente kunnskap og analysere situasjonen, lage regelverk, veilede virksomheter og private og vi fører tilsyn med at reglene overholdes. Vi forvalter også en rekke melde- og godkjenningsordninger for virksomheter og produkter. Mattilsynet er en beredskapsetat som må være godt forberedt på å håndtere uønskete hendelsene innen hele vårt store forvaltningsområde."¹

10.1 Omfanget av gebyr

Mattilsynet krevde i 2009 inn 104,745 mill. kroner i gebyrer til statskassen. Gebyrinntektene er hentet fra årsrapporten for 2010, tabell 21, der inntektene fra tvangsmulkt mv. er holdt utenom. (Statsregnskapet for 2009, kap 4115 post 01, inkluderer disse inntektene.)

10.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Gebyrene deles inn i to hovedgrupper: Gebyrer for særskilte ytelser, herunder for regodkjenning etter den såkalte hygienepakken, og gebyrer/avgifter for tilsyn og kontroll.² Gebyrene er nedfelt i ulike forskrifter, jf. henvisninger under. I dette avsnittet er omtalen av grunnlaget for gebyrene i hovedsak basert på forskriftene, Mattilsynets nettside og utfyllende opplysninger fra intervjuet fra Mattilsynet. Neste avsnitt går igjennom hvordan Mattilsynet selv beregner forholdet mellom gebyrinntekter og kostnader forbundet med tilsynsarbeidet.

Gebyrer for særskilte ytelser fra Mattilsynet³

Særskilte ytelser vil typisk være behandling av søknader om godkjenninger (virksomheter og produkter) og utstedelse av attester, sertifikater og erklæringer. Det opereres med åtte gebyrklasser, a-h, på hhv. kr 480, 960, 2 400, 3 840, 7 680, 19 195, 38 390 og 95 975.⁴ Gebyrsatsene i de ulike klassene skal gjenspeile antall timeverk, fra 1-2 timeverk til 5 ukeverk og oppover, jf. tabell i Vedlegg 1 til forskriften. Gebyrene skal beregnes ut fra en timesats på kr 480.

Vi bemerker at et dagsverk her er 8 timer, mot 7,5 timer for gebyr ved kjøttkontroll.

¹ Fra Mattilsynets nettside, 25. februar 2011.

² Kilder for opplysningene er dokumentet: "Generell informasjon om gebyrer og avgifter i matforvaltningen", sist oppdatert 1. september 2010, på Mattilsynets nettside. http://www.mattilsynet.no/mattilsynet/multimedia/archive/00060/Generell_informasjon_60384a.pdf.

³ Se Forskrift om betaling av gebyr for særskilte ytelser fra Mattilsynet, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20040213-0406.html>, med oppdatert Vedlegg 1 i Forskrift om endring i forskrift om betaling av gebyr for særskilte ytelser fra Mattilsynet, <http://www.lovdata.no/ltavd1/filer/sf-20081218-1433.html>. Forskriftene er basert på de mer generelle bestemmelsene i forskrift om avgifter og gebyr i matforvaltningen: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20040128-0221.html>.

⁴ Ev. ekstraordinære kostnader søknadsbehandlingen medfører, kan kreves dekket gjennom et tillegg til gebyret.

Gebyret skal kunne dekke de kostnader Mattilsynet har ved ytelsen, og er – som de andre gebyrene – fastsatt ut fra normert tidsbruk. Gebyrer i klasse c og høyere kan settes ned etter en konkret vurdering, jf. § 5 der det heter at de skal fastsettes “i henhold til faktisk ressursbruk, dog slik at gebyrer enten settes til det angitte beløp i den gebyrklassen ytelsen er benevnt eller til det angitte beløp i lavere gebyrklasse”.

Gebyr for regodkjenning etter “hygienepakken”¹: I det nye hygieneregelverket som ble gjort gjeldende i Norge 1. mars 2010 stilles det krav om at alle animalske virksomheter skal godkjennes på nytt. Hygieneregelverket består av næringsmiddelhygieneforskriften, animaliehygieneforskriften og animaliekontrollforskriften. Gebyrene varierer etter hvor omfattende godkjenningsjobben er, og følger satsene for gebyr for særskilte ytelser.

Gebyrer for tilsyn og kontroll

Tilsyns- og kontrolloppgavene omfatter følgende: Kontroll av etterlevelse av norm samt reaksjoner ved avvik; kartleggings- og overvåkingsoppgaver i matforvaltningen; beredskapsoppgaver for å opprettholde nødvendig kapasitet og kompetanse til bruk ved krisesituasjoner; støtte- og styreoppgaver og kompetanseutvikling knyttet til oppgavene her nevnt.

Per 1. september 2010 var det fire gebyrer i denne kategorien.² Det bemerkes at vi ikke inkluderer gebyr for drikkevann og gebyr for planter som ikke inngår i matproduksjon, til tross for at disse omtales i Mattilsynets egen oversikt over gebyrer og avgifter. Vi forholder oss her til at disse gebyrene ifølge Landbruks- og matdepartementet ble omgjort til sektoravgifter i 2007.

i) Gebyr, ytterligere offentlig kontroll³

Gebyr ilegges ved behov for ytterligere offentlig kontroll med fôrvarer, næringsmidler og helse og velferd hos dyr, dvs. gjennomføring av oppfølgende tilsyn for å verifisere at avvik oppdaget ved ordinært tilsyn er lukket.⁴ Gebyret er en følge av det nye hygieneregelverket. Opprinnelig var det forutsatt at gebyr skulle kreves inn ved andregangs oppfølgende tilsyn, men i første kvartal 2011 vil dette bli endret slik at gebyret kreves ved første gangs oppfølgende tilsyn. Det ble ikke regnskapsført inntekter fra gebyret i 2010.

Gebyret utgjør kr 1 440. Gebyret skal dekke kostnadene ved å utføre ytterligere offentlig kontroll, der det er antatt at oppfølgende tilsyn i gjennomsnitt krever tre timer, inkl. for- og etterarbeid og reisetid.

¹ Se Mattilsynets hjemmeside, http://www.mattilsynet.no/nye_hygienepakken_regodkjenning.

² Gebyr for kontroll med økologisk produksjon mv. er ikke inkludert her. Dette kreves inn av Debio og inntektsføres i deres regnskap.

³ Hjemlet i Forskrift om avgifter og gebyr i matforvaltningen, jf. over, der “ytterligere offentlig kontroll” er definert i den såkalte kontrollforskriften, <http://www.lovdata.no/ltavd1/filer/sf-20081218-1433.html>: “Aktiviteter som er mer omfattende enn normale kontrollaktiviteter, omfatter prøvetaking og analyse av prøver, samt annen kontroll som kreves for å kontrollere et problems omfang, for å verifisere hvorvidt det er truffet korrigerende tiltak, eller for å påvise og/eller fastslå manglende overholdelse.”

⁴ http://mattilsynet.no/gebyrer_avgifter/nytt_gebyr_for_ytterligere_offentlig_kontroll__84364. Omtales ikke i oversikten over gebyrer som de andre omtalene er hentet fra.

Ileggelsen av gebyret er ikke å anse som enkeltvedtak.

ii) Gebyr, veterinær grensekontroll¹

Gebyret gjelder ved import til og transitt mv. i Norge av levende dyr, animalske næringsmidler og andre produkter av animalsk opprinnelse mv. fra tredjeland. Gebyret belastes importør. Gebyret består av kr 1 440 per forsendelse, i tillegg til en sats per tonn. For små forsendelser betales i stedet en lavere sats på kr 940. I tillegg kommer ev. overtids-, vente- og kopigebyr.

iii) Gebyr, kjøttkontroll²

Gebyrpliktig er alle slakterier og enhver annen som er ansvarlig for fremstilling av slaktedyr eller kjøtt for kjøttkontroll. (Se forskriften om årsplan og annen melding om framstilling av kjøtt for kontroll.)

Gebyr for kjøttkontroll ved slakteri (§ 2) fastsettes på grunnlag av antall dagsverk kjøttkontroll, à 7,5 timeverk, i henhold til årsplan fra slakteriet, etter en dagsverksats på kr 3 600 (dvs. timesats på kr 480). For kjøttkontroll utenfor årsplan betales gebyr på grunnlag av hvert påbegynt timeverk etter timeverksatsen på kr 480. Det påløper tillegg for arbeid utover Mattilsynets normalarbeidstid, se forskriften for detaljer. Gebyret skal ikke overstige kr 1,00 per kilo slakt som gjennomsnitt på årsbasis.

Gebyr for kjøttkontroll ved sesongslakteri og mobilt slakteri (§ 3), samt for kontroll av sjøpattedyr (§ 4) fastsettes på grunnlag av hvert påbegynt timeverk etter en timeverksats på kr 455 (dvs. lavere enn ved slakteri). Det påløper tillegg for arbeid utover Mattilsynets normalarbeidstid. Gebyret skal ikke overstige kr 1,00 per kilo slakt ved den gjennomførte kontrollen.

Gebyrene etter § 2 til § 4 fastsettes ved enkeltvedtak og kan påklages etter forvaltningslovens bestemmelser.

Gebyr for kontroll av kjøtt fra vilt og oppdrettsvilt (§ 5) utgjør kr 85 per dyr inkludert medgått reise- og overtid.

Nærmere om gebyrene og avgiftene som er pålagt kjøttindustrinæringen³

Mattilsynet krever i dag inn kjøttkontrollgebyr, jf. omtale over, og matproduksjonsavgift. Matproduksjonsavgift er en sektoravgift som skal kunne dekke utgifter knyttet til tilsyn og kontroll i hele matkjeden uavhengig av produksjon. For kjøtt skal avgiften kunne dekke alle aktiviteter i kjeden unntatt kjøttkontrollen, som er en særskilt oppgave hvor utgiftene dekkes ved et gebyr. Matproduksjonsavgiften blir krevd inn fra slakteriene.

Matproduksjonsavgiften ble innført ved opprettelsen av Mattilsynet i 2004. Gebyr- og avgiftssystemet ble da omlagt for å sikre konsistens mellom finansieringen og øvrige elementer i matforvaltningsreformen. Omleggingen innebar at Mattilsynet etablerte et

¹ Hjemlet i Forskrift om gebyr for veterinær grensekontroll, <http://www.lovdata.no/ltavd1/filer/sf-20100303-0307.html>.

² Hjemlet i Forskrift om gebyr til dekning av utgifter ved kjøttkontroll,

³ Dette avsnittet er basert på opplysninger fra NHO Mat og bio.

tre delt system for finansiering gjennom gebyr og avgifter. Den første delen gjelder gebyr for særskilte ytelser som Mattilsynet utfører for faktiske aktører. Den andre delen av systemet gjelder gebyr for tilsyns- og kontrolloppgaver der disse entydig retter seg mot faktiske aktører, mens den tredje delen av systemet gjelder innkreving av avgift for tilsyn og kontroll som ikke entydig retter seg mot konkrete aktører. De to siste gruppene omfatter hhv. kjøttkontrollgebyret og matproduksjonsavgiften.

Etter dette er kjøttkontrollgebyret gått noe ned, fordi man har definert ut enkelte arbeidsoppgaver til ikke å være omfattet av gebyrordningen. Den samlede belastningen for næringen i form av gebyrer og avgifter er slik vi forstår det fra Mattilsynet reelt økt med om lag 18 pst. etter omleggingen. Målt per kilo rødt kjøtt, har gebyr- og avgiftstrykket økt fra om lag 0,55 kr per kg i 2003, til om lag 0,75 per kg i 2009.

iv) Gebyr, kontroll med skjellproduksjon¹

Gebyret gjelder tilsyn og kontroll av muslinger mv. for alle som driver med oppdrett eller høster slike. Gebyret er nytt av mars 2010. Dersom et produksjonsområde består av flere enn én tillatelse, skal gebyret betales for hver tillatelse.

Gebyrsatsen er kr 7 020 per produksjonsområde per år, men denne satsen er under vurdering. Gebyret er beregnet basert på forutsetningen i statsbudsjettet for 2010 om inntekter fra gebyret på 2,1 mill. kroner, der det ble antatt om lag 300 skjellanlegg i drift. Gebyret var bare ment å skulle dekke deler av utgiftene til skjellkontrollen, da en av hensiktene med gebyret var å oppnå siling, i den forstand at det ikke ble meldt inn produksjonsområder som uansett ikke ville være i drift.² I 2010 var det budsjettert med inntekter på 2,2 mill. kroner, men bare kr 378 000 ble faktisk innkrevd. Mindreinntekten skyldes at betydelig færre lokaliteter var i drift enn antatt ved budsjettering.

10.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Når det gjelder gebyret for skjellkontroll er det aspekter vi ikke har kommet til bunns i, særlig knyttet til beregningsgrunnlag og om vilkåret for en gebyrordning er oppfylt, som kan tilsi at gebyret er i strid med retningslinjene. Videre er det tilfeller av at tilsynsobjektene har bedt om dokumentasjon av beregningsgrunnlaget bl.a. av gebyret for veterinær grensekontroll, uten å ha fått det, noe som innebære brudd på dokumentasjonskravet i retningslinjene. Dette omtales nærmere under. For øvrig har vi ikke grunnlag for å hevde at gebyrordningene i Mattilsynet er i strid med Finansdepartementets retningslinjer.

Mattilsynet går årlig igjennom sammenhengen mellom utgifter og inntekter for samtlige gebyrer og avgifter i sine årsrapporter. I årsrapporten for 2010 slås det fast at ingen av gebyrene overstiger utgiftene til de gebyrbelagte aktivitetene, og at de utgiftskomponentene som er tatt inn i beregningsgrunnlaget er i tråd med retningslinjene. Vi påpeker imidlertid at det tas utgangspunkt i de faktiske utgiftene, og ikke de som følger

¹ Hjemlet i animaliehygieneforskriften, <http://www.lovdata.no/for/sf/ho/ho-20081222-1624.html>.

² Vi bemerker at en ønsket silingseffekt kan oppnås selv ved et gebyr som er lavere enn kostnadene ved å utføre den gebyrbelagte handlingen. Siling kan være en av flere begrunnelser for å innføre et gebyr, og er ikke i strid med Finansdepartementets retningslinjer.

av kostnadseffektiv drift, jf. at det er dette som kreves i retningslinjene. Det at gebyrene ikke overstiger kostnadene kan bety at kostnadene bør reduseres betydelig.

Innledningsvis i årsrapporten for 2010 konstateres det en legger til grunn en delvis brukerfinansiering av matforvaltningen gjennom gebyrer og avgifter; at det over tid skal være rimelig grad av samsvar mellom ressursbruk i tilsynet og de kostnadene som ulike produktgrupper påføres i form av avgifter og gebyrer; og at inntektene fra gebyrer og avgifter ikke skal overstige 80 pst. av Mattilsynets samlede utgifter. Inntektene utgjorde 61 pst. av de samlede utgiftene i 2010, og 63 pst. i 2009.

I analysen av sammenhengen mellom inntekter og utgifter, legges følgende forutsetninger til grunn:

- Fordelingen av utgifter til kjøp av varer og tjenester er basert på regnskapsførte utgifter per tiltak.
- Fordelingen av utgifter til lønn er basert på oversikter over registrert oppgavetid per tiltak.
- Ikke-registrert oppgavetid, som i 2010 utgjorde 2 pst. av all oppgavetid, er fordelt forholdsmessig med grunnlag i registrert oppgavetid.
- Fordelingen av utgifter til tilsynsfaglige tiltak som ikke kan henføres bare til én avgift eller ett gebyr er fordelt skjønnsmessig på relevante avgifter/gebyrer.
- Utgifter og oppgaver som ikke er fagspesifikke, for eksempel administrasjon, ledelse, IKT og husleie, er fordelt forholdsmessig på de ulike avgiftene og gebyrene. Det er i den forbindelse skjønnsmessig tatt hensyn til at slakterier stiller lokaler mv til disposisjon for Mattilsynets personale i kjøttkontrollen.

Sammenhengen mellom inntekter og utgifter for hvert av gebyrene framstilles i flere figurer, se for eksempel 9. Denne tar for seg hvert av gebyrene og viser sammenhengen mellom gebyrinntektene og utgiftene inndelt i *direkte utgifter*, forstått som den ressursbruken som direkte kan tilbakeføres til den gebyrpliktige oppgaven som utføres, og *indirekte utgifter*, der de indirekte utgiftene er inndelt etter forvaltningsnivå.

Av oversikten framgår det at gebyrene i Mattilsynet ikke er satt høyere enn utgiftene til de gebyrbelagte aktivitetene. Som nevnt kjenner vi imidlertid ikke til hvorvidt driften er kostnadseffektiv, slik at vi ikke med sikkerhet kan fastslå at ordningene er i tråd med retningslinjene. Vi bemerker at heller ingen av de andre tilsynene etter det vi kan se framviser slik dokumentasjon.

For flere av aktivitetene, som kjøttkontroll og skjellkontroll, framstår utgiftene til de gebyrbelagte aktivitetene som noe høye. For skjellkontroll stiller Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) spørsmål ved beregningsgrunnlaget for gebyret for skjellkontroll, og påpeker at skjellnæringen består av 30-40 anlegg, med omsetning på 8 mill. kroner. FHLs hypotese er at Mattilsynet ikke har skilt ut kostnadene knyttet til blåskjellvarselet (for private) i disse utgiftsanslagene. Vi har ikke lyktes i å komme til bunns i denne problemstillingen, og generelt lagt til grunn den skriftlige dokumentasjonen fra Mattilsynet. LMD har sett at denne gebyrordningen har vært problematisk, og har besluttet at innbetalt gebyr for 2010 skal tilbakebetales.

En annen problemstilling knyttet til gebyret for skjellkontroll, er om det oppfyller alle kravene som stilles til et gebyr, eller om det i stedet burde vært en sektoravgift. Ifølge

FHL er gebyret blitt ilagt på *tillatelser*, noe som siden ikke alle anlegg er i drift, innebærer at ikke alle som ilegges gebyret faktisk vil motta den myndighetshandlingen gebyret skal dekke. Dersom dette er tilfellet, oppfyller ikke denne gebyrordningen grunnvilkåret i retningslinjene. FHL har fått utarbeidet en rapport som tar for seg denne problemstillingen og som konkluderer med at gebyrordningen er i strid med retningslinjene. Vi har imidlertid ikke fått bekreftet denne virkelighetsbeskrivelsen fra Mattilsynet og har dermed ikke grunnlag for verken å avkrefte eller bekrefte dette. I stedet anbefaler vi at LMD sørger for at ordningen gjennomgås med tanke på om den oppfyller grunnvilkåret til en gebyrordning. Rapporten FHL fikk utarbeidet konkluderer også med at denne gebyrordningen er i strid med forarbeidene til Matloven. Dette har vi ikke tatt stilling til, jf. avsnitt 3.1 om hvilke deler av lovgrunnlaget vi har tatt for oss.

Når det gjelder gebyret for veterinær grensekontroll påpeker FHL for øvrig at gebyrregningen for store partier kan bli svært høy, uten at det er opplagt at dette kan tilskrives medgått tid. Videre påpekes det at de gjentatte ganger har bedt Mattilsynet legge fram beregningsgrunnlaget for dette gebyret, uten at dette har skjedd. En annen problemstilling FHL har tatt opp er om Mattilsynet har grunnlag for å kreve inn gebyrer for godkjenning av bedrifter som allerede er godkjent (regodkjenning i forbindelse med hygienepakken). Mattilsynet hevder at denne praksisen følger av EØS-avtalen.

Mattilsynet betegner selv sitt forhold til Finansdepartementets retningslinjer som uproblematisk. LMD legger vekt på at retningslinjene skal bli fulgt, og anser rapporteringen i årsrapportene som viktig informasjon i dette arbeidet, samt i arbeidet med bedring av kostnadseffektiviteten.

Når det gjelder justering over tid, ble gebyrene (timeverksatsene) opprinnelig satt ved opprettelsen av Mattilsynet i 2004, senere der gebyrene er opprettet etter dette. Justeringen har så skjedd ved deflatoren i statsbudsjettet (et vektet gjennomsnitt av pris- og lønnsvekst), slik at gebyrene er reelt videreført.

Det ble foretatt en gjennomgang av gebyr- og avgiftsordningene i 2007, som følge av retningslinjene fra Finansdepartementet. Denne gjennomgangen medførte at flere av gebyrene ble omgjort til sektoravgifter, bl.a. gebyret på drikkevann og planter som ikke inngår i matproduksjon. Som nevnt over gir årsrapportene en årlig gjennomgang av forholdet mellom gebyrinntekter og utgifter.

Matindustrien har arbeidet målrettet over tid for å påvirke Mattilsynet og overordnet departement innenfor områder som rapporten omfatter.

10.4 Produktivitetsanalyse – enhetlig tilsyn, effektivitet mv.

Mattilsynet påpeker generelt at graden av enhetlighet og effektivitet i tilsynet har liten betydning for gebyrfastsettelsen ettersom gebyrene blir beregnet basert på normert tidsbruk. Normert tidsbruk forutsetter at oppgaven utføres effektivt og i henhold til gjeldende retningslinjer for tilsyn. Det er ikke adgang til å øke gebyret dersom den faktiske ressursbruken er høyere enn normert tidsbruk.

Styring

Landbruks- og matdepartementet (LMD), Fiskeri- og kystdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet har alle styringsansvar for Mattilsynet. LMD er administrativt

ansvarlig, mens alle de tre departementene har ansvar for sine enkeltområder i Mattilsynet. Styringsdialogen gjennomføres av alle tre departementene i fellesskap. De har en koordineringsgruppe som møtes ukentlig, og det er også etablert en departementsrådsgruppe for spesielle saker. Tildelingsbrevet skrives av de tre i fellesskap. Det er et uttalt mål for departementene at de opptrer med én stemme overfor Mattilsynet.

For lite enhetlig tilsynsvirksomhet

Tilsynsvirksomhetene oppleves av flere av de berørte næringene, eksempelvis kjøttindustrien og skjellnæringen, som lite enhetlig, i den forstand at virksomheter opplever ulik lokal håndhevelse av det samme regelverket. Dette framheves også som en utfordring i statsbudsjettet for 2011, der det heter at Mattilsynet i 2011 skal arbeide videre for å utvikle et mer enhetlig tilsyn slik at regelverket blir tolket og håndhevet enhetlig i like saker. Riksrevisjonen holder nå på med en gjennomgang av Mattilsynet der de retter særlig oppmerksomhet mot denne problemstillingen.

En hypotese er at den manglende enhetligheten i stor grad skyldes organiseringen av Mattilsynet i tre nivåer, kombinert med et omfattende regelverk. Ved at klagesaksbehandlingen skjer på regionnivå, og ikke sentralt, sikrer man heller ikke gjennom denne et enhetlig tilsyn.

Også Mattilsynet selv og LMD er klar over at saksbehandlingen ikke alltid er tilstrekkelig enhetlig, ifølge våre informanter der. Det uttrykkes at dette er noe det arbeides med kontinuerlig. Ett av hovedmålene ved etableringen av Mattilsynet i 2004 var nettopp å sikre et mer enhetlig tilsyn. Mattilsynet ble tildelt oppgavene som tidligere lå i Statens landbrukstilsyn, Statens dyrehelsetilsyn, Statens næringsmiddeltilsyn, 84 kommunale næringsmiddeltilsyn og Fiskeridirektoratet (sjømattilsynet; Fiskeridirektoratet beholdt ressurstilsynet og eksisterer som kjent fortsatt). Situasjonen før 2004 var bl.a. at de 84 kommunale næringsmiddeltilsynene kunne arbeide svært ulikt.

En hypotese som er fremmet av de ovennevnte berørte næringene, er at en av årsakene til at tilsynsvirksomheten fortsatt oppfattes som for lite enhetlig, er organiseringen av Mattilsynet i tre nivåer, med åtte regionkontorer og 64 distriktskontorer i tillegg til hovedkontoret. Denne organiseringen skal sikre nærhet til brukerne. Våre informanter i Mattilsynet og LMD påpeker begge på generelt grunnlag at det er en utfordring å sikre likebehandling når mange distriktskontorer skal behandle samme type saker. Næringene ønsker at klagebehandlingen skal skje sentralt for å sikre en enhetlig behandling.

I arbeidet for et mer enhetlig tilsyn, nevnes muligheten for større bruk av sentralt utarbeidede retningslinjer. Videre framheves MATS skjematenester, som er et elektronisk arbeidsflyt- og beslutningsstøttesystem for Mattilsynets tilsynsvirksomhet. MATS ble tatt i bruk på deler av tilsynets arbeidsområde i 2007, og ble fullt implementert i 2010.

Vi nevner også at Mattilsynet i fjor ble bedt av LMD om å gå igjennom organisasjonen med tanke på om de har oppfylt det som lå i Stortingets vedtak ved opprettelsen av Mattilsynet. Videre ble det åpnet for at de kunne foreslå forbedringer i organiseringen.

Arbeidet ble påbegynt, men så stilt i bero da den forrige direktøren gikk av, i påvente av ny direktør.

Det påpekes for øvrig fra departementet at det også kan være slik at tilsynsvirksomheten oppfattes som mindre enhetlig enn den reelt er. Regelverket har endret seg i retning av at Mattilsynet nå er opptatt av at målene for bedriftenes virksomhet nås, og i mindre grad av hvordan bedriftene når disse målene. Dette innebærer at det skal være rom for at ulike bedrifter velger ulike veier, så lenge beskyttelsesnivået er det samme. Departementet påpeker at dette kan gi seg utslag i at tilsynsvirksomheten tilsynelatende rammer bedriftene vilkårlig.

Arbeidet for å forbedre effektiviteten

Ved opprettelsen av Mattilsynet ble det lagt til grunn at det var rom for effektivitetsforbedringer med 10 pst. I tråd med dette er bevilgningene over statsbudsjettet ifølge LMD kuttet gjentatte ganger, med til sammen om lag 10 pst. (100 mill. kroner). Dette framgår imidlertid ikke helt av regnskapstallene, bl.a. fordi Mattilsynet også har fått tilført nye oppgaver i løpet av denne perioden, og det da har fulgt med ekstra midler.

Det ble i 2007 avvirket en rekke godkjenningsordninger, med tilhørende reduksjon i gebyrene. Som følge av dette behøver ikke virksomhetene lenger søke om godkjenning. I stedet blir de registrert, og så fører Mattilsynet løpende tilsyn med at virksomheten oppfyller kravene. Tilsynet finansieres ikke gjennom gebyrer, men dels av sektoravgifter og dels av fellesskapet over statsbudsjettet.

Oversikten som gis i årsrapportene over utgifter til de ulike arbeidsområdene og gebyrinntektene fra de samme områdene, jf. avsnittet over, anses av LMD som nyttig informasjon i styringen av Mattilsynet, bl.a. for å vurdere potensialet for økt effektivitet. Ett spørsmål er for eksempel hvorfor utgiftene til kjøttkontroll er så høye som de framstår i årsrapporten for 2010, figur 9.

Også i effektivitetsarbeidet framheves for øvrig MATS, som bl.a. skal gi bedre oversikt over arbeidet på de ulike områdene.

Departementet anser at det fortsatt er rom for effektivitetsforbedringer i Mattilsynet.

Tilsynsstrategi

Tilsynsstrategien legger vekt på risikobasert tilsyn og internkontrollprinsippet. For kjøttkontrollen er det EU-regelverket som bestemmer hvordan den skal utføres. For fjørfeslakterier er det åpnet for endret tilsynsmetodikk med større vekt på internkontroll. Dette har gjenspeilet seg i betydelig lavere gebyrer. For øvrig har Mattilsynet som nevnt over avvirket en rekke godkjenningsordninger ut fra en vurdering av at det ikke er nødvendig at tilsynet er involvert.

10.5 Utviklingen i gebyrer over tid

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene til Mattilsynet for årene 2007-2009. Fordi vi ikke har tall for de rene gebyrinntektene for mer enn 2008 og 2009 kan vi ikke

ut fra dette si noe klart om utviklingen i gebyrinntektene over tid. Utviklingen i gebyr- og avgiftsinntektene samlet gjennomgås under tabellen.

2005	-.1
2006	-.1
2007	132,642 ²
2008	103,525 ³
2009	104,745 ³

Kilder: Statsregnskapene og årsrapportene for 2008 og 2010

¹ I statsregnskapene for 2005 og 2006 inngikk også avgiftene, slik at dette tallet ikke er sammenliknbart med de øvrige. De samlede gebyr- og avgiftsinntektene var 734,920 mill. kroner i 2005, 652,656 mill. kroner i 2006.

² Kap 4115 post 01 Gebyrinntekter med mer, dvs. inkludert tvangsmulkt mv.

³ De rene gebyrinntektene, der inntektene fra tvangsmulkt mv. er tatt ut. For 2008 utgjorde disse 1,678 mill. kroner, for 2009 2,042 mill. kroner.

Årsrapporten for 2009 gjennomgår utviklingen i gebyr- og avgiftsinntektene til Mattilsynet siden oppstarten i 2004. Merk at tallene inkluderer sektoravgifter. Følgende kan være av interesse:

- Budsjetterte inntekter fra gebyrer og avgifter har økt med 5,6 pst. siden 2007. Økningen har i det alt vesentlige kommet på matproduksjonsavgiftene og skyldes at det har vært en økning i omsetningen av varer som svarer matproduksjonsavgift.
- Andelen av Mattilsynets driftsbevilgning som forutsettes finansiert av brukerne gjennom gebyrer og avgifter har variert gjennom perioden, men tendensen har vært nedadgående. Denne tendensen er klarere dersom brukerfinanseringen vurderes kun ut fra midlene som er bevilget til ordinær drift, dvs. dersom det korrigeres for omstillingsstøtten.
- Ifølge tildelingsbrevet for 2010 er det ved budsjettering lagt til grunn at alle gebyrsatser skal prisjusteres med 2,0 pst.

11 Medietilsynet

Medietilsynet beskriver sin oppgave slik: "Medietilsynet fører tilsyn med det omfattende området vi til daglig kaller media. Oppgavene omfatter for eksempel bevisstgjøring om barns bruk av Internett og dataspill, regler for radio- og tv-sendinger, og aldersgrensesetting for kinofilm og videogramregistrering. Tilsynet håndterer også tilskuddsordninger, og fører dessuten tilsyn med markeds- og eierforhold i dagspresse og kringkasting."¹

11.1 Omfanget av gebyr

Gebyrinntektene til Medietilsynet var i 2009 18,972 mill. kroner, jf. statsregnskapet for 2009, kap. 3334, post 70.

11.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Av statsbudsjettet for 2010² går det fram at gebyrene gjelder to forhold: "Gebyr for registrering og merking av videogram" og "gebyr for forhåndskontroll av kinofilm". Mens det første omtales også på Medietilsynets hjemmeside, ser det ut til at det andre ikke omtales der. Ingen gebyrer nevnes i Medietilsynets årsmelding.

Gebyret for merking og registrering av videogram ligger på 60 øre per videogram, ifølge statsbudsjettet. Gebyret for forhåndskontroll av kinofilm ligger på kr 90 per 100 meter film, ifølge ansatt i Medietilsynet.

11.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Gebyrene skal reflektere kostnadene til saksbehandling. Det har ikke lyktes oss å få beskrevet beregningsgrunnlaget utover dette.

11.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	22,301
2006	19,351
2007	18,911
2008	20,433
2009	18,972

Kilde: Statsregnskapene

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til film- og medieformål. Vi ser at gebyrinntektene er svært stabile over tid. For 2010 er det imidlertid ventet en betydelig nedgang i begge gebyrene, for det førstnevnte på grunn av nedgang i antall solgte dvd-filmer.

¹ Hentet fra Medietilsynets nettside, <http://www.medietilsynet.no/no/Medietilsynet/>

² Prop 1S fra Kultur- og kirke departementet, for eksempel for 2010:

http://www.statsbudsjettet.dep.no/upload/Statsbudsjett_2010/dokumenter/pdf/kkd.pdf Side 163.

12 Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

NVE fører tilsyn med konsesjonærer, nettselskaper, kommuner og andre aktører, og tilsynet som gjennomføres dekker samlet sett viktige sider av NVEs regulering av vassdrags- og energisektoren.

12.1 Omfanget av gebyr

NVE mottok i 2009 gebyrinntekter for 45,519 mill. kroner, ifølge opplysninger fra NVE. Statsregnskapet kap. 4820 post 01 Gebyrinntekter omfatter også tvangsmulkt.

12.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Gebyrene er knyttet til sikkerhetstilsyn med dammer og andre vassdragsanlegg, tilsyn med elektriske anlegg og fjernvarmeanlegg, miljøtilsyn og beredskapstilsyn. Det er generelt vanskelig å finne informasjon om de ulike gebyrene, med unntak av det førstnevnte.

Gebyr for sikkerhetstilsyn med dammer og andre vassdragsanlegg¹

Gebyret skal dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og godkjenning i henhold til denne forskrift og i henhold til forskrift om internkontroll. Gebyret fastsettes ut fra en dams bruddkonsekvens, høyde og oppdemt magasinvolym. For mindre dammer eller andre vassdragsanlegg enn dammer kan det fastsettes minstesatser. Gebyrsatsene settes slik at gebyrene samlet ikke overskrider NVEs kostnader til kontroll og tiltak. Totalt årsgebyr for 2009 er beregnet til 15,640 mill. kroner. Dette fordeles på landets anleggseiere etter anleggets bruddkonsekvens, høyde og oppdemt magasinvolym, se beregningsreglene for mer om dette.² Det opereres med en minstesats på kr 2 000.

Gebyr for tilsyn med elektriske anlegg og fjernvarmeanlegg

Dette gebyret har vi ikke lyktes å få klarhet i hva er, selv etter gjentatte forespørsler til NVE.

Gebyr for miljøtilsyn³

Gebyret er fastsatt ut fra offisielle tall for produksjon (GWh), til kr 117,80 per GWh i 2010. Gebyret skal utformes slik at det dekker kostnadene, jf. avsnittet under. For de minste kraftverkene er det en minstesats på kr 2 000.

Gebyr for beredskapstilsyn

Et årlig gebyr som skal dekke NVEs utgifter til arbeidet med kraftforsyningsberedskap. Gebyret fastsettes for det enkelte kraftselskap på grunnlag av installert ytelse i

¹ Hjemlet i damsikkerhetsforskriften og forskrift om internkontroll, hhv. <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20091218-1600.html> og <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20030221-0199.html>.

² Beregningsreglene ligger på NVEs hjemmeside, her:

<http://www.nve.no/Global/Sikkerhet%20og%20tilsyn/Damsikkerhet/Gebyr/Beregningsregler.pdf?epslanguage=no>

³ Hjemlet i internkontrollforskriften, jf. henvisning i note over.

kraftverk, transformatorstasjoner og nettstasjoner per 1. januar det år gebyret beregnes for. Satsene skal reguleres slik at de samlede gebyrer tilsvarer de faktiske utgifter Norges vassdrags- og energidirektorat har med beredskapsarbeidet.¹

12.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Gebyrinntektene dekker utgifter vedrørende kraftforsyningsberedskap og driften av tilsynsvirksomheten i NVE, jf. NVEs Årsmelding 2009 og omtalen av NVE i statsbudsjettet 2011.

For gebyr for miljøtilsyn sier NVE som følger: "Satsene er etter en prosess med bransjen i 2003-2004 fastsatt ut fra det offisielle tall produksjon (GWh). Dette ut fra bransjen ønsket større forutsigbarhet og lite arbeid med innkreving. I 2010 var satsen kr. 117,80 per GWh, 2009 118,75 per GWh og 2008 107,50 /GWh. Det er flere faktorer som påvirker satsene fra år til år. I utgangpunktet skal budsjettet og innkreving gå i null. Har vi krevd inn for mye et år må det kreves inn mindre året etter. Dersom NVE p.g.a. økt arbeidsmengde har fått aksept for en ny stilling vil satsen endres."

12.4 Utviklingen i gebyrer over tid

Tabellen viser utviklingen i gebyrinntekter over tid for NVE. Gebyrinntektene oppgitt i statsregnskapet inkluderer tvangsmulkt, og de er tatt ut her.

2005	26,381
2006	29,946
2007	33,118
2008	41,164
2009	45,519

Kilde: NVE

I statsbudsjettet 2011 budsjetteres det med gebyrinntekter på 59 mill. kroner for 2011, en økning på 4,95 mill. kroner i forhold til saldert budsjett 2010 (inkl. tvangsmulkt). Begrunnelsen er som følger: "Foruten prisjustering har økningen sammenheng med økte utgifter knyttet til damsikkerhets-, beredskaps- og miljøtilsyn under kap. 1820, post 01, som øker beregningsgrunnlaget for innkreving av gebyr tilsvarende."

¹ Hjemlet i Energilovforskriften, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19901207-0959.html>

13 Oljedirektoratet

Oljedirektoratets overordnede mål er å “bidra til å skape størst mogleg verdier for samfunnet frå olje- og gassverksemda gjennom forsvarleg ressursforvaltning med forankring i tryggleik, beredskap og ytre miljø.”

13.1 Omfanget av gebyr

Oljedirektoratet mottok i 2009 gebyrinntekter på 18 984 mill. kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap. 4810. Av dette var 11 mill. kroner klassifisert som gebyrinntekter, i post 01, mens refusjon av tilsynsutgifter utgjorde 7,570 mill. kroner.

13.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Gebyrene er knyttet til undersøkelsetillatelse, seismiske undersøkelser, utvinningstillatelse og utskrift av/registrering i Petroleumsregisteret. De tre første er hjemlet i Petroleumsforskriften^{1,2}, de siste i Petroleumsregisterforskriften³. Beregningsgrunnlagene er ikke omtalt i forskriftene, og opplysningene er derfor hentet inn fra Oljedirektoratet. Gebyrordningene omtales nærmere under.

I tillegg til disse gebyrordningene kommer refusjon av tilsynsutgifter i henhold til refusjonsforskriften⁴. Refusjonsforskriften hjemler også ordningen i Petroleumstilsynet opererer med, og innebærer at tilsynsorganet fakturerer virksomhetene i etterkant av utført tilsyn, se kapittel 14 om Petroleumstilsynet for en nærmere omtale. Etter det vi forstår er det Refusjonsforskriftens § 3 Tilsyn med ressursforvaltning som er relevant for Oljedirektoratet.

Gebyr for undersøkelsestillatelse

Undersøkelsestillatelse gir rett til å foreta geologiske, petrofysiske, geofysiske og geotekniske aktiviteter. For tillatelsen skal det forskuddsvis betales et gebyr på kr 65 000 per kalenderår. Dersom rettighetshaver ikke har betalt gebyret for kommende år, bortfaller tillatelsen.⁵ Gebyret skal dekke “det offentlige utgifter, herunder behandlingen av søknaden og oppfølging av tillatelsen”.⁶

Gebyret kan justeres i samsvar med prisveksten, men i praksis var det uendret fra 1985 til 2006. Siden 2007 har det økt med kr 5 000.

Dette gebyret var for øvrig før 2007 en avgift.

¹ Oljedirektoratets hjemmeside, “Om oss”.

² Forskrift til lov om petroleumsvirksomhet, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19970627-0653.html>.

³ Forskrift om Petroleumsregisteret, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19970619-0618.html>.

⁴ Forskrift om refusjon av utgifter for tilsyn med sikkerhet, arbeidsmiljø og ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19970627-0652.html>

⁵ I forskriften står det faktisk i denne setningen “avgiften”, selv om det ellers omtales som et gebyr, og altså føres som et gebyr i statsregnskapet.

⁶ Forskrift om endring i forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet.

Gebyr for seismiske undersøkelser

For hver seismiske undersøkelse skal det betales et gebyr på kr 33 000. Gebyret skal betales senest samtidig med oppstart av undersøkelsen. Ved forsinket betaling skal det betales rente. Gebyret skal dekke myndighetenes utgifter til undersøkelsene, da hver undersøkelse krever egen saksbehandling hos OD. Gebyret ble innført i 2007.

Gebyret kan justeres i samsvar med prisveksten. Siden 2007 har det økt med kr 3 000.

Gebyr for utvinningstillatelse

For behandlingen av hver søknad om utvinningstillatelse skal det betales et gebyr på kr 109 000. Dersom gebyret ikke er betalt, anses ikke søknaden for innkommet. Gebyret skal dekke myndighetenes ressursbruk i tilknytning til søknaden.

Gebyret kan som de øvrige justeres i samsvar med prisveksten, men ser i praksis ut til å bli justert rykkvis. Gebyret var på kr 60 000 til 2007.

Gebyr for utskrift av/registrering i Petroleumsregisteret

Gebyr for utskrift av registeret er en tredjedels rettsgebyr for hver tillatelse som utskriften omfatter. Gebyr for registrering av pantsettelse er ti ganger rettsgebyret. Rettsgebyret er per februar 2011 kr 860. Beregningsgrunnlaget framgår ikke av forskriften.

13.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Oljedirektoratet sier selv følgende i forbindelse med siste justering av forskriftene:¹

Petroleumsforskriften: "Det er vår oppfatning at gjeldende regelverk i pf og petroleumsregisterforskriften (prf) ligger innenfor de rammer som er satt opp i rundskriv R-112. Det gjelder og for de forslag til endringer i pf og refusjonsforskriften (rf) som vi i samråd med departementet har foreslått ovenfor departementet."

Petroleumsregisterforskriften: "Departementet har i merknader til § 1-4 og § 4-3 redegjort for systemet med at gebyrene knyttes opp mot rettsgebyret, men grunngir ikke hva som har vært basis for brøken på henholdsvis 1/3 av rettsgebyret og 10 ganger rettsgebyret i § 4-3. Vi antar satsene er basert både ut fra et hensyn om å dekke inn kostnadene med ordningen og et visst element av fiskal inntjening (rett/ galt?)." Det har ikke lyktes oss å få nærmere rede på om det faktisk her er et visst element av fiskal inntjening.

¹ Det er ikke kjent for oss når dette var. Opplysningene framkommer i en e-post fra Oljedirektoratet, men uten at det oppgis noen kilde for opplysningene som er klippet inn.

13.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	13,858 ¹
2006	13,154 ¹
2007	22,576
2008	27,612
2009	18,984

Kilde: Statsregnskapene

¹ "Gebyr- og avgiftsinntekter"

Merk at "Refusjon av tilsynsutgifter" er inkludert for samtlige år.

I statsbudsjettet 2011 budsjetteres det med en økning i gebyrinntektene (post 01) på 1,3 mill. kroner i forhold til saldert budsjett 2010. Begrunnelsen er som følger: "Foruten prisjustering er posten oppjustert med 1 mill. kroner som følge av økt aktivitet knyttet til petroleumsregisteret."

14 Petroleumstilsynet

Petroleumstilsynet (Ptil) er underlagt Arbeidsdepartementet og har myndighetsansvar for sikkerhet, herunder beredskap, og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten, inkludert petroleumsanlegg og tilknyttede rørledningssystemer på Melkøya, Tjeldbergodden, Nyhamna, Kollsnes, Mongstad, Sture, Kårstø, Slagentangen og eventuelle framtidige, integrerte petroleumsanlegg. Petroleumstilsynet er også tilsynsmyndighet for de planlagte gasskraftverkene i Hammerfest, Skogn og Grenland, med tilknyttede rørledninger, samt det planlagte reservegasskraftverket i Nyhamna.

Petroleumstilsynet har følgende oppgaver¹:

1. Petroleumstilsynet skal ved eget tilsyn og samarbeid med andre myndigheter på HMS-området sikre at petroleumsvirksomheten og virksomhet i tilknytning til denne, følges opp på en helhetlig måte.
2. Petroleumstilsynet skal videre drive informasjons og rådgivingsvirksomhet overfor aktørene i virksomheten, etablere hensiktsmessige samarbeidsrelasjoner med andre HMS-myndigheter nasjonalt og internasjonalt samt aktivt bidra til kunnskapsoverføring på helse-, miljø- og sikkerhetsområdet i samfunnet generelt.
3. Petroleumstilsynet skal gi uttalelser til overordnet departement i saker som behandles av departementet og bistå departementet i saker på forespørsel.

Følgende lover hjemler Ptils myndighetsområde:

- Petroleumsloven
- Arbeidsmiljøloven (AML)
- Tobakksskadeloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- El-tilsynsloven
- Allmenngjøringsloven (tariffavtaler)
- Svalbardloven

I tillegg er følgende lover hjemmelslover for HMS-forskriften

- Forurensningsloven
- Helsepersonelloven
- Pasientrettighetsloven
- Smittevernloven
- Helse- og sosialberedskapsloven
- Produktkontroll-loven

14.1 Omfanget av gebyr

Ptil mottok i 2009 refusjon av tilsynsutgifter på 62,238 mill. kroner². Posten omfatter refusjon fra rettighetshavere og entreprenører til Petroleumstilsynet for utgifter som følge av tilsyn med petroleumsvirksomheten. Fra Ptils regnskap for 2009 framgår det at i underkant av 1 mill. kroner er refusjon bistandspartnere, 11 mill. kroner refusjon for

¹ <http://www.ptil.no/rolle-og-ansvarsomraade/category129.html>

² Statsregnskapet 2009 kap 3642 post 03

konsulenttenester, 4,5 mill. kroner refusjon av reiseutgifter, mens i underkant av 46 mill. kroner er ført som gebyrinntekter.

14.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Petroleumstilsynets refunderbare tilsyn omfatter revisjoner, verifikasjoner, granskinger, samtykker, møter med industrien mv.

Hvilke kostnader som er refunderbare reguleres gjennom Refusjonsforskriften¹. Forskriften ble sist endret i 2009, med virkning fra 1.1.2010.

Refusjonsforskriften fastsetter hvilke utgifter som kan kreves refundert. Refusjonsforskriften dekker tilsyn med sikkerhet og arbeidsmiljø (§2) og tilsyn med ressursforvaltning (§3). I tillegg fastsetter forskriften timeprisen tilsynsaktiviteter (inkludert reise) skal faktureres med. Fra 1.1.2010 er denne fastsatt til 820 kr per time. Utgifter i forbindelse med tjenestereiser skal faktureres etter statens regulativ for tjenestereiser. Timeprisen fastsettes av departementet etter forutgående høring og innspill fra Ptil. Timeprisen er ikke gjenstand for årlige indeksreguleringer, men revideres etter behov. Arbeidsdepartementet og Ptil er kjent med Finansdepartementets retningslinjer for gebyrfastssettelse. Arbeidsdepartementet viser i samtale til at Refusjonsforskriften kom før Finansdepartementets retningslinjer, men at forskriften ble vurdert i forhold til Finansdepartementets retningslinjer da disse kom. Etter Arbeidsdepartementets vurdering er det ingen motsetninger mellom forskriften og retningslinjene fra Finansdepartementet. Ved fastsettelse og revidering av timekostnadene i forskriften er det tatt hensyn til de utformede retningslinjene fra Finansdepartementet.

På spørsmål om Refusjonsforskriften inngikk i Finansdepartementets grunnlag for utarbeidelse av retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger, eller ble vurdert av Finansdepartementet da retningslinjene ble utarbeidet, viser informantene til at de ikke kjenner til om Finansdepartementet vurderte forskriften i den forbindelse. I og med det ikke ble vurdert å være noen motsetninger mellom forskriften og retningslinjene er heller ikke forskriften aktivt spilt inn til Finansdepartementet i ettertid.

Refusjonsforskriften stiller krav til dokumentasjon av utgifter som skal refunderes etter forskriften. I følge forskriften kan refusjon kreves fra rettighetshaver eller den tilsynet retter seg mot eller finner sted hos i det enkelte tilfelle (§8).

Blant oppgavene som det kan kreves refusjon for er bl.a (listen er ikke uttømmende):

- revisjoner og verifikasjoner, herunder forarbeid, reisevirksomhet og etterarbeid,
- arbeid på fast arbeidssted med kontroll av dokumentasjon,
- deltakelse i statusmøter med operatørselskapene,
- oppfølging av inntrådte fare- og ulykkessituasjoner,
- planlegging av tilsynet med den enkelte operatør,

¹ Forskrift om refusjon av utgifter for tilsyn med sikkerhet, arbeidsmiljø og ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten). Refusjonsforskriften ble fastsatt ved kongelig resolusjon 27. juni 1997 med hjemmel i lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet § 10-18, jf. § 10-3 og lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø § 83. Fremmet av Olje- og energidepartementet

- deltakelse i beredskapsøvelser,
- behandling av rapporter knyttet til fare- og ulykkessituasjoner,
- møter med bistands- og koordineringsetater i forbindelse med planlegging og gjennomføring av tilsynsaktiviteter,
- administrasjon, herunder ledelse, regnskap og andre serviceytelser i den utstrekning det angår ovennevnte.

Ptil¹ viser til at de krever refusjon av oppgaver knyttet til felles planlegging for flere aktører, og for aktørspesifikke oppgaver. Kostnadene for felles planlegging fordeles etter en fordelingsnøkkel, mens aktørspesifikke oppgaver faktureres den aktuelle aktøren. Det vises til at Refusjonsforskriften inkluderer forarbeid og etterarbeid, og planlegging av tilsyn og møter med bistands- og koordineringsetater i forbindelse med planlegging. Planlegging av tilsyn, for eksempel innen en hovedprioritering, kan i følge Ptil i en rekke tilfeller benyttes overfor flere aktører. For å unngå at denne type oppgaver faktureres til en aktør alene, er disse oppgavene samlet. Kostnadene fordeles mellom relevante aktører etter fastsatte fordelingsnøkler.

Refusjonsinntektenes fordeling mellom oppgaver fordelt etter fordelingsnøkkel og aktørspesifikke oppgaver for 2010 er vist i følgende tabell:

Tabell: Fordeling av refunderbare kostnader, Ptil 2010

	timer	konsulent	reiser	sum
Oppgaver med fordelingsnøkkel	16 659 940	12 934 214	273 948	29 868 102
Aktørspesifikke oppgaver	36 968 880	2 539 934	3 306 278	42 815 092
	53 628 820	15 474 148	3 580 226	72 683 194

Kilde: Ptil PP-fil: Fordelingsnøkler og anvendelse, epost: 17.mars 2011

Det er utarbeidet standard fordelingsnøkler for følgende kategorier:

- operatører med felt i drift
- redere med rigger på norsk sokkel
- landanlegg
- entreprenører

Kategorien operatører med felt i drift teller til sammen 9 aktører, hvorav Statoil bærer 70 pst av utgiften. Kategorien landanlegg dekker 10 aktører som belastes fra 2,5 pst til 20 pst av kostnadene. Redere med innretninger på norsk sokkel teller 18 aktører, der ingen belastes mer enn 14,3 pst av kostnadene, mens den siste kategorien dekker 11 aktører som belastes andeler fra 5 til 15 pst.

I 2010 faktureres 41 pst av Ptils refusjonsinntekter etter fordelingsnøkkel, mens de resterende 59 pst av kostnadene er aktørspesifikke.

Ptil viser til at fordelingsnøkkelen kan endres over tid ut fra endringer i aktør- og aktivitetsbildet på norsk sokkel.

¹ Se PP-fil fra Ptil mottatt 17.mars 2011 for nærmere detaljer om fordelingsnøkler og anvendelser

OLF har reist spørsmål ved om oppgaver knyttet til felles planlegging er å betrakte som *tverrlisensielle, proaktive og forebyggende prosjekter, studier og kartlegginger* og om oppgavene i så tilfelle faktisk er refunderbare. Det vises til statsbudsjettet for 2010 der Ptil styrkes med 2 mill. kroner til økt bemanning knyttet til denne kategorien oppgaver og at oppgavene i følge Statsbudsjettet ikke gir rett til å kreve refusjon fra næringen.

I følge OLFs tolkning av Refusjonsforskriften er fellesaktiviteter på tvers av lisenser oppgaver som ikke er refunderbare med mindre de er klart begrunnet i formål og oppgaver som reguleres av forskriften. OLF viser videre til Finansdepartementets retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger der det blant annet står: *Grunnvilkåret for å etablere en gebyrordning er at det offentlige utfører en klart definert myndighetsoppgave overfor betaleren, og at det ikke betales for noe annet eller mer.* OLF stiller spørsmål ved om tverrlisensielle aktiviteter er en klart definert myndighetsbehandling overfor betaler.

Fra selskapenes side er det også en viss bekymringen for om andre oppgaver enn det som reguleres av Refusjonsforskriften og Finansdepartementets retningslinjer for gebyrer inngår i planleggingsoppgavene som kreves refundert. Blant annet har det vært stilt spørsmål ved om Ptils bidrag i eksempelvis forvaltningsplaner belastes selskapene. Ptil avkrefter dette, men viser til at resultatene fra risikoanalyser som gjøres som en del av tilsynsoppgavene (inkludert planlegging av tilsyn) kan være relevante inngangsdata i andre sammenhenger. Resultater fra tilsynsoppgavene fungerer dermed som en del av kunnskapsgrunnlaget på andre områder, herunder deler av arbeidet med forvaltningsplaner.

Ptil opplyser at bistand fra andre bistandsetater i forbindelse med tilsynsoppgaver viderefaktureres av Ptil. Kostnader i forbindelse med tilsynsvirksomhet fra koordineringsetatene faktureres ikke av Ptil som en del av refusjonsordningen.

OLF viser til at ytre miljø ikke er omfattet av Refusjonsforskriften, men at operatørene har erfart at Ptil fakturerer tilsynsoppgaver for ytre miljø som en del av en tverrsektoriell faktura. Det er eksempler der operatørene ikke har mottatt dokumentasjon som sannsynliggjør at aktivitetene knyttet til ytre miljø er tilsyn med forebyggende sikkerhet, og det vises til at aktiviteter knyttet til ytre miljø ikke er refunderbart etter Refusjonsforskriften. Det synes å være enighet om at en rekke sikkerhetstilsynsaktiviteter mot enkeltoperatorer har en preventiv virkning som bidrar til å hindre at ulykker med negative virkninger for det ytre miljøet skjer. Dette er refunderbare aktiviteter. Det synes også å være enighet om at oppgaver begrunnet i hensynet til det ytre miljø ikke i seg selv er refunderbare med mindre de er begrunnet i sikkerhet. Uenigheten går etter det vi forstår på hvilke formål som begrunner oppgaver som kan kreves refundert fra operatørene der det fra OLFs side understrekes at Refusjonsforskriften ikke dekker tilsynsoppgaver begrunnet i hensynet til det ytre miljø.

OLF har stilt spørsmål ved Ptils hjemmel for å viderefakturere kostnader for tjenester fra bl.a Meteorologisk institutt. Disse tjenestene er etter OLFs vurderinger ikke blant oppgavene som reguleres av Refusjonsforskriften. I følge Ptil faktureres det for tjenester fra bistandsetater i forbindelse med tilsynsoppgaver som etter Ptils vurdering reguleres i Refusjonsforskriften (§2 og §3).

OLF peker på at tverrlisensielle oppgaver må forankres i typetilfellene som beskrives i Refusjonsforskriften §2 og at dette bør framkomme i fakturgrunnlaget slik at aktørene vet hva de betaler for. Flere selskaper har vist til at det uklart hvilke oppgaver det betales for, og at det heller ikke er tilfredsstillende dokumentert at kostnadene som kreves refundert er hjemlet under Refusjonsforskriften.

Arbeidsdepartementet er kjent med at det er ulike syn mht hvordan Refusjonsforskriften skal tolkes når det gjelder tverrsektorielle aktiviteter og hvilke oppgaver som kan kreves refundert. Samtidig vises det til at ansvaret for å forvalte Refusjonsforskriften ligger hos Ptil. Departementet finner det derimot rimelig at aktørene får tilstrekkelig informasjon om av hva de betaler for, og at dette bør framkomme av fakturaene slik regelverket krever.

Som det framgår av teksten over kan det være ulike synspunkter på hvilke oppgaver Refusjonsforskriften faktisk gir hjemmel for å fakturere. Næringsaktørene finner heller ikke informasjonen om hjemmels- og fakturgrunnlaget tilstrekkelig dokumentert til at de i en hver sammenheng kan sies å være informert om hva de betaler for. Dette har skapt usikkerhet med hensyn til om Ptil velter kostnader over på næringsaktørene for oppgaver de ikke har hjemmel for å få refundert. Vi har ikke tilstrekkelig grunnlag til å kunne vurdere om Ptil har fakturert kostnader de ikke har hjemmel for å fakturere, eller om kritikken fra aktørene kun kan tilskrives mangelfull dokumentasjon og informasjon om fakturagrunnlaget.

14.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

I det årlige tildelingsbrevet setter Arbeidsdepartementet krav til hvor store inntekter Ptil *forventes* å tjene inn gjennom refusjon av tilsynsutgifter. Refusjonsinntektene relateres til utgiftspostene 01 *Driftsutgifter* og 21 *Spesielle driftsutgifter* som fastsettes i Prop. 1 Arbeidsdepartementet og utdypes i de årlige tildelingsbrevene. Regnskapet for 2009 viser driftsutgifter under post 01 på 171, 508 mill. kroner, mens post 21 spesielle driftsutgifter er på 20, 559 mill. kroner. Det vil si at refusjonsinntektene i 2009 utgjør 32 pst av de samlede driftsutgiftene relatert til tilsynsoppgaver.

Saldert budsjett for 2010 er på omtrent samme nivå, mens driftsutgiftene for 2011 er foreslått økt til 185,950 mill. kroner mens spesielle driftskostnader er budsjettert med 21,750 mill. kroner. Refusjon av tilsynsutgifter relatert til disse kostnadspostene er foreslått økt til 81,56 mill. kroner, og vil da utgjøre 39 pst av driftskostnadene under post 01 og 21. Sammenliknet med regnskapet for 2009 øker dermed de foreslåtte refusjonsinntektene med 31 pst, mens de budsjetterte kostnadene til tilsynsaktiviteter øker med 8 pst.¹

Den foreslåtte økingen i refusjonsinntekter øker dermed betydelig mer enn de samlede kostnadene. De praktiske konsekvensene må da nødvendigvis være en økning i de refusjonsberettigede tilsynsaktivitetene på bekostning av tilsynsrelaterte aktiviteter som ikke er refusjonsberettiget, som eksempelvis faglige seminarer og regelverksutvikling. I praksis betyr dette at Ptil må nedskalere ressursinnsatsen

¹ Ptil påpeker til dette at regnskapstall for 2009 ikke har inntektsført utestående fordring pr 31.12.09 på 9,028 mill. kroner. Justeres inntektene for dette, vil økingen bli 14,5 pst og ikke 31 pst. I tillegg ble timesatsen økt fra kr 730 til kr 820 med virkning fra 1. januar 2010, dvs. en økning på 12,3 pst. "Lav" timesats i 2009 har hatt betydning for inntektene.

innenfor enkelte av de ikke-refusjonsberettigede oppgavene som utføres i dag, med mindre det i dag gjennomføres oppgaver som er refunderbare, men som ikke faktureres selskapene. I og med at det er stilt spørsmål ved deler av det tverrlisensielle tilsynsarbeidets refunderbarhet, og om alle oppgavene (eksempelvis tilsyn begrunnet i ytre miljø) faktisk er refunderbart, bør det forventes at Ptil i 2011 redegjør for kostnadene og hjemmelsgrunnlaget for kostnadene for eventuelle økninger i refunderbare aktiviteter i 2011. Oppgaver som ikke kan forankres i typetilfellene som beskrives i Refusjonsforskriften § 2 kan ikke kreves refundert.

Refusjonsinntektene er å betrakte som gebyrer som belastes næringen for en klart definert offentlig myndighetshandling som utføres overfor betaleren. Ptils praktisering av fakturering for fellesoppgaver eller tverrlisensielle oppgaver i forbindelse med tilsynsoppgaver, grenser mot det som i andre sammenhenger omtales som en sektoravgift. Myndighetshandlingene som finansieres ved sektoravgifter behøver ikke være av en slik art at de kan leveres til individuelle mottakere, og avgiftsplikten kan både være knyttet til den som mottar den offentlige myndighetshandlingen og den som nyter godt av det avgiftsfinansierte tiltaket. Verken gebyrer eller sektoravgifter kan overstige kostnadene ved det tiltaket eller den virksomheten avgiften skal finansiere. Selv ved den foreslåtte økningen i refusjonsinntekter fra 2011 ser vi at inntektene som belastes næringsaktøren på langt nær dekker kostnadene ved Ptils samlede tilsyns- og forvaltningsoppgaver.

Dersom kostnadene som fordeles etter fordelingsnøkkel vurderes som en sektoravgift, er det neppe grunnlag for å anta at refusjonsinntektene er for høye. Derimot kan det være tvil mht om samtlige oppgaver som kreves refundert er i tråd med formålet og de oppgavene som Refusjonsforskriften gir rett til å belaste næringsaktørene for. Det kan derfor ikke utelukkes at næringsaktørene som er belastes kostnader ved Ptils tilsynsvirksomhet har hatt en større kostnadsbelastning enn det Refusjonsforskriften gir hjemmel for.

14.4 Produktivitetsanalyse

Bruken av gebyrer i finansieringen av Ptil

Refusjonsforskriften gir som vist foran Ptil hjemmel for å kreve inn gebyrer for nærmere bestemte oppgaver. Ptils virksomhet er finansiert over statsbudsjettet. Ptil henter dermed ikke sine inntekter fra kostnadene som faktureres næringsaktørene. Det fastsettes imidlertid et inntektsmål for Ptils gebyrinntekter (refusjonsinntekter) som sammen med de øvrige målene er førende for Ptils oppgaveprioriteringer.

I 2009 utgjør gebyrinntektene 32 pst av kostnadene til Ptils samlede tilsynsaktiviteter. I Statsbudsjettet for 2011 er andelen økt til 40 pst. Over tid må det forventes at Ptils kostnadsrammer tilpasses aktivitetsnivået i både de refunderbare og de ikke refunderbare aktivitetene. Lavere refusjonsinntekter enn det som er budsjettert, speiler et lavere aktivitetsnivå innen refunderbare oppgaver enn antatt. Motsatt vil høyere inntekter speile et høyere aktivitetsnivå innenfor disse oppgavene enn planlagt. I og med Ptil ikke disponerer refusjonsinntektene, men uansett inntekter må forholde seg til den bevilgede kostnadsrammen, vil små avvik fra budsjetterte inntekter neppe ha noen betydning for budsjetterrammen. Dersom inntektene over tid blir lavere enn budsjettert, er det rimelig å forvente at dette vil få betydning for den samlede kostnadsrammen. Dette kan gi incentiver til å nå inntektsmålene, og til å definere flest mulig oppgaver som

refunderbare for å klare inntektsmålene. Når dette kombineres med en mulighet til å fakturere uten å dokumentere hjemmel og fakturagrunnlag i tråd med gjeldene dokumentasjonskrav, gir dette rom for målforskyvninger og vridninger i ressursallokeringen i forhold til det som følger av føringene i tildelingsbrevet. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om dette har vært tilfelle, men bemerker at dette i seg selv kan være tilstrekkelig til utløse en mistanke om innkreving av for mye refusjon begrunnet i et motiv for å sikre Ptils budsjetter.

Fastsettelse av timekostnader

Refusjonsinntektene dekker Ptils egen timeinnsats til refunderbare oppgaver, bruk av eksterne konsulenter og bistandsetater. Timekostnaden er fastsatt av Arbeidsdepartementet og nedfelles i Refusjonsforskriften. Timekostnaden er basert på erfaringstall. Kostnadselementene som er lagt inn vurderes å være i tråd med retningslinjene fra Finansdepartementet. Ptil har en risikobasert tilsynsstrategi og fører tilsyn i en sektor som er basert på høy kompetanse innenfor flere områder. Dette krever høy kompetanse i utøvelsen av tilsynsoppgavene, og en flerfaglig tilnærming. En timekostnad på 820 kr inkludert overhead virker på denne bakgrunn rimelig.

Kostnadseffektivitet og ressursallokering

Et kostnadseffektivt tilsyn krever at de enkelte oppgavene gjøres riktig – og at de riktige oppgavene prioriteres. Basert på foreliggende dokumentasjon og samtaler med representanter fra Ptil, OLF og Arbeidsdepartementet finner vi belegg for følgende vurdering:

- Fakturapraksisen er mangelfull. Utgiftene er ikke tilstrekkelig dokumentert. Det er heller ikke tilstrekkelig redegjort for hjemmelgrunnlaget for utgiftene som kreves refundert. Dette gjelder i særdeleshet for tverrlisensielle aktiviteter der det blant fakturamottakerne er reist tvil mht om alle aktivitetene som faktureres kan kreves refundert.
- Statens økonomireglement stiller krav til utstedelse av faktura som blant annet muliggjør etterprøving og kontroll. Operatørene opplever ikke at innkreving av refusjon tilfredsstillende i økonomireglementet.
- Tverrlisensielle oppgaver i forbindelse med planlegging, for- og etterarbeid med likeartede tilsyn overfor flere aktører kan begrunnes i effektivitet og hensiktsmessighet. Det er også rimelig at felles planlegging fordeles mellom aktørene som berøres av aktiviteten. Det er derimot åpenbart det har vært for dårlig kommunisert hvordan fordelingsnøkklene som brukes har vært utformet, samt kriteriene for valg av fordelingsnøkkel. Det er rimelig at fordelingsnøkklene gjøres kjent, og at de aktuelle betalerne er innforstått med utformingen av fordelingsnøkklene som ligger til grunn for den enkelte faktura.
- Det er reist tvil mht om alle tverrlisensielle oppgaver som faktureres faktisk er refunderbare. Hvorvidt dette kan tilskrives mangelfull dokumentasjon av fakturagrunnlaget eller om det også er en reell uenighet mht hva som er refunderbare aktiviteter er uklart.

Dersom mangelfull informasjon om fakturagrunnlag og hjemmelgrunnlag faktisk skyldes at enkelte kostnader som ikke er refunderbare veltes over på de det føres tilsyn med, kan dette over tid bidra til vridninger i ressursallokeringen og

oppgaveprioriteringen som kan redusere kostnadseffektiviteten på de målområdene som fremkommer i de årlige tildelingsbrevene. Krav om dokumentasjon av kostnader og hjemmelsgrunnlag for kostnadene som kreves refundert vil derfor bidra til å sikre at Ptil prioriterer ressursinnsatsen i tråd med overordnede mål.

Ptils refusjonsinntekter utgjør en begrenset andel av de samlede kostnadene. Ptil utfører dermed en rekke oppgaver som ikke kreves refundert. Vi har ikke dokumentasjon eller grunnlag for å kunne vurdere om Ptil har lagt inn oppgaver i det tverrlisensielle arbeidet som ikke dekkes av Refusjonsforskriften og dermed belaster næringsaktørene for større kostnader enn de har hjemmel for. Ptil har imidlertid redegjort for prinsippene bak bruken og utformingen av fordelingsnøkler. Prinsippene baserer seg på at aktørene kostnadsbelastes etter aktivitetsnivå og størrelse, og dermed andel av arbeidsmengden knyttet til fellesaktiviteter. Prinsippene synes etter våre vurderinger rimelige. Vi finner det også godt begrunnet at en moderne, risikobasert tilsynsstrategi krever planlegging, analyser og etterarbeid som vil være felles innenfor hovedområdene og at det er kostnadseffektivt å samle denne type arbeid på tvers av lisensene.

Derimot registreres det en ulik praksis på tvers av tilsynene mht hvordan fellesoppgaver i forbindelse med tilsyn finansieres. I noen tilsyn benyttes det eksempelvis en sektoravgift, mens andre, som Mattilsynet, fordeler utgifter til tilsynsaktiviteter som ikke kan henføres til ett tilsyn skjønnsmessig gjennom et påslag på andre avgifter/gebyrer. Ptils tilnærming der felles planlegging, etterarbeid etc fordeles etter fordelingsnøkkel basert på kriterier, synes kostnadseffektiv, gitt at det ikke legges inn andre oppgaver enn det Refusjonsforskriften gir hjemmel for.

14.5 Utvikling i gebyrer (refusjonsinntekt) over tid

2005	63,679
2006	67,524
2007	60,935
2008	68,577
2009	62, 238

Kilde: Statsregnskapene

Statsbudsjettet for 2011 forslår en 81,56 mill. kroner

I statsbudsjettet 2011 budsjetteres det med gebyrinntekter på 81, 56 mill. kroner.

15 Post- og teletilsynet

Post- og teletilsynet om seg selv: "PT er eit frittstående forvaltningsorgan som ligg under Samferdselsdepartementet. Hovudansvarsområda for etaten er å regulere og overvake post- og telekommunikasjonssektoren i Noreg. PT er sjølvfinansiert, primært gjennom gebyr frå teleoperatørane."¹

15.1 Omfanget av gebyr

Post- og teletilsynet mottok i 2009 gebyrinntekter på 160,419 mill. kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap. 4380, post 01. Gebyrinntektene er ikke nærmere spesifisert. Til sammenlikning var driftsutgiftene i 2009 på 160,251 mill. kroner.

15.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

PT krever inn en rekke gebyrer. I hovedsak fordeler gebyrene seg på følgende inntektskategorier, jf. Statsbudsjettet 2011 kap. 4380: Ekomtilbydergebyr, posttilbydergebyr, frekvensgebyr, autorisasjonsgebyr, utstyrs- og leverandørgebyr og nummergebyr. Inndelingen under følger PTs egen oversikt over gebyrene.²

Generelt om satsene: Stortinget vedtar ved behandlingen av statsbudsjettet årlig hvor mye PT skal kreve inn i gebyr det kommende året. Det fastsatte beløpet skal så kreves inn fra dem som har plikt til å betale gebyr etter lov og forskrift, bl.a. markedsaktørene i de ulike markedene for elektronisk kommunikasjon. Gebyrberegningen består i å fordele kostnadene forholdsmessig mellom dem som skal betale gebyr. Gebyr blir utmålt enten som et engangsgebyr eller som årsgebyr. Reglene om gebyr er gitt i Ekomloven § 12-1³. Beregningsnøkkelen som fordeler gebyr mellom dem som skal betale gebyr, er gitt som regler i Gebyrforskriften⁴.

Nummergebyr

Innehaver av løyve til bruk av nummer, navn og adresseressurser skal betale gebyr i henhold til satser fastsatt i Gebyrforskriften § 3. Eksempler på satser:

"Årleg gebyr for løyve til bruk av nummerressursar i nummerplan for telefon m.m. (E.164) er:

1. for løyve til bruk av 8- og 12-sifra nummer kr 10 000, eller der dette gir høgare gebyr:
 - a. for 8-sifra nummer i 8xx-serien kr 0,20 for kvart nummer,
 - b. for nummer i seriane 2, 3, 5, 6, 7 kr 0,05 for kvart nummer,
 - c. for 8-sifra nummer i seriane 4 og 9 kr 0,15 for kvart nummer,
2. for 4-sifra nummer i serien 18xx kr 4 000 for kvart nummer,
3. for 5-sifra nummer kr 3 300 for kvart nummer,

¹ Post- og teletilsynets hjemmeside, "Om PT".

²

http://www.npt.no/portal/page/portal/PAG_NPT_NO_NO/PAG_NPT_NO_HOME/PAG_OMPT_TEKST?p_d_i=-121&p_d_c=&p_d_v=32342 .

³ Ekomloven §12-1: <http://www.lovdato.no/all/tl-20030704-083-012.html#12-1>.

⁴ Forskrift om gebyr til Post- og teletilsynet, se <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20050221-0168.html>.

4. for 6-sifra EØS-harmoniserte nummer kr 3 300 for kvart nummer,
5. for kvart prefiks for val av tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett som brukast til offentlig tilgjengeleg elektronisk kommunikasjonsteneste kr 4 000.”

Gebyr for sertifikatsteder

Sertifikatsteder som er registreringspliktig skal betale et årlig gebyr i henhold til Gebyrforskriften § 5. Gebyret fastsettes gjennom enkeltvedtak, og det gis ikke satser i forskriften.

Ekomtilbydergebyr

Dvs. gebyr for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett, elektronisk kommunikasjonstjeneste og tilhørende fasiliteter. Tilsyn med nett, tjenester og tilhørende fasiliteter finansieres gjennom en omsetningsbasert gebyrmodell der de som har en “relevant årlig omsetning” på mer enn 30 mill. kroner skal betale en forholdsmessig del av gebyret, avhengig av den gebyrpliktige sin andel av den samlede relevante omsetningen. I 2010 var samlet gebyrinnbetaling på 70,696 mill. kroner.¹

Posttilbydergebyr

Gebyr for postoperatører fastsettes slik at de samlet utgjør 2 pst. av de totale gebyrinntektene til PT. I 2009 var samlede inntekter fra dette gebyret 3,035 mill. kroner.²

Frekvensgebyr

Gebyr for frekvensløyve fastsettes slik at de samlet utgjør 41 pst. av de totale gebyrinntektene til PT. I 2009 var samlede inntekter fra dette gebyret 3,035 mill. kroner.³

Beregningsmodellen deler frekvensløyvene inn i fem kategorier og fastsetter hvor stor brøkdel av frekvensgebyrene som skal betales av hver enkelt innehaver av løyve innenfor hver kategori. Flere av gebyrene blir utmålt i to komponenter. Den ene blir delt mellom aktørene uten hensyn til ressursmengden som blir disponert. Den andre komponenten blir fordelt på grunnlag av fordelingsnøkler som tar et visst hensyn til ressursmengden. Dette reflekterer at PTs kostnader knyttet til hver innehaver av frekvensløyve ikke vokser proporsjonalt med den delen av ressursmengden den enkelte disponerer, og at PT har større kostnader knyttet til visse frekvensbånd. Noen frekvensgebyrer blir fastsatt utenfor disse modellene.⁴

Øvrige gebyrer

Dette gjelder gebyrer etter gebyrforskriften kapittel IV. Disse gebyrene kreves inn fra de som:

¹ Fordelingen på de gebyrpliktige framgår på PTs hjemmeside:

http://www.npt.no/ikbViewer/Content/120780/Tilbydergebyr_2010.pdf.

² <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/111589/Gebyrfakturaer%20-post.pdf>.

³ <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/125167/estimat-frekvensgebyr-2011.pdf>.

⁴ Se ovennevnte gebyroversikt fra PT for nærmere om disse gebyrene.

- er registrert leverandør av radio og terminalutstyr, samt radioforhandlere
- er autoriserte installatører
- har løyve for aeromobilt utstyr
- har løyve for personlig nødpeilesender

Utstysrelatert tilsyn blir finansiert gjennom gebyr rettet mot registrerte importører, produsenter, radioforhandlere og autoriserte installatører.

Gebyrene fastsettes slik at de samlet utgjør 8 pst. av de totale gebyrinntektene til PT.

15.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

PTs utgifter er i hovedsak forutsatt dekket gjennom gebyrinntekter. Unntakene er tilskudd til telesikkerhet og -beredskap, samt refusjon til drift av Radiostøykontrollen. Foruten gebyrinntekter finansieres PT av reguleringsfondet, som består av gebyrinntekter fra tidligere år som ikke har vært nødvendig for å finansiere de årlige utgiftene. Fondet skal kompensere for tilfeldige utgifts- og inntektsvariasjoner, men det er et mål at størrelsen på fondet skal trappes ned fra dagens nivå.

Gebyrene skal fastsettes slik at samlede gebyrinntekter dekker de samlede kostnadene til PTs virksomhet, med unntakene nevnt over. Fra Gebyrforskriften:

“§ 1. Gebyrfordeling mellom forvaltningsområde

Det samla beløpet som Post- og teletilsynet kan krevje inn som gebyr går fram av det årlege statsbudsjettet.

Av det samla beløpet skal:

1. 49 % krevjast frå tilbydar av elektronisk kommunikasjonsnett, elektronisk kommunikasjonsteneste og tilhøyrande fasilitetar, sertifikatutstedar som er registreringspliktig etter lov 15. juni 2001 nr. 81 om elektronisk signatur § 18, eller som kjem inn under frivillige sertifiseringsordningar eller sjølvdeklarasjonsordningar, jf. § 16a, innehavar av løyve til bruk av nummer, namn og adresseressursar og verksemd som delar ut domenenamn under norske landtoppdomene.
2. 41 % krevjast frå innehavar av frekvensløyve, og
3. 8 % krevjast frå registrert importør, produsent og radioforhandlar, frå autorisert installatør og frå innehavar av løyve for aeromobilt utstyr og nødpeilesendar og anna radioutstyr og som gebyr for nasjonal godkjenning for radio- og terminalutstyr, og
4. 2 % krevjast frå postoperatør.”

15.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	160,146 ¹
2006	165,651 ¹
2007	170,575 ¹
2008	166,782
2009	160,419

Kilde: Statsregnskapene

¹ "Diverse avgifter og gebyrer"; det er ikke kjent om dette omfatter mer enn "Diverse gebyrer" (2008 og 2008) eller om det bare er snakk om en endring i betegnelsene.

16 Sjøfartsdirektoratet

Sjøfartsdirektoratet beskriver sin oppgave slik: "Sjøfartsdirektoratet er et forvaltningsorgan underlagt Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet med myndighetsansvar overfor norskregistrerte skip og utenlandske skip som anløper norske havner. Sjøfartsdirektoratets overordnede mål er å være en synlig og tydelig aktør for sjøsikkerhet i et rent miljø."¹ I saker som dreier seg om miljøforhold knyttet til det enkelte skip og vern av det marine miljø, er direktoratet underlagt Miljøverndepartementet. Sjøfartsdirektoratet skal også bistå Petroleumstilsynet i håndhevelsen av petroleumsloven på norsk sokkel. Sjøfartsdirektoratet er også tilsynsmyndighet for fritidsfartøy som kommer under reglene om CE-merking.

16.1 Omfanget av gebyr

Sjøfartsdirektoratet mottok i 2009 gebyrinntekter for 162,432 mill. kroner, hvorav 124,759 mill. kroner knyttet til skip og oljeinstallasjoner i NOR og 37,673 mill. for skip i NIS. I tillegg mottok direktoratet 7,351 mill. knyttet til maritime personellsertifikater. Opplysningene er hentet fra statsregnskapet for 2009, kap 3907 post 01, 04 og 02.

Personellsertifikatene retter seg både mot private i form av båtførerbevis og mot næring i form av offiserssertifikater mv. Disse gebyrene inkluderes ikke i summen av gebyrer som næringslivet betaler til statlige tilsyn, jf. at også gebyrene i Statens vegvesen holdes utenom denne.

16.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

For skip er det et førstegangsgebyr og et årlig gebyr. Førstegangsgebyret er differensiert etter lengde og vekt og område det ble bygget. Et lasteskip i størrelse over 240 000 tonn kan ha et førstegangsgebyr på over 3 mill. kroner, mens et skip på 50 tonn innkjøpt fra utlandet gebyrlegges med 17 000 kroner.

Årsgebyret består av grunngebyr og tilsynsgebyr etter fastsatte satser som stiger med vekt – 2-3 kr per nettotonn. Summen av grunngebyr og tilsynsgebyr skal til slutt multipliseres med 1,3832.

Et personellsertifikat ligger på 500-600 kroner: Et båtførerbevis koster 541 kroner, mens et dekk- og maskinoffisersertifikat koster 632 kroner. Duplikater er noe billigere.

16.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

I Næringsdepartementets forskrift om gebyrer for sektoren heter det²:

"Førstegangsgebyret blir fastsatt på bakgrunn av direktoratets ressursinnsats i forbindelse med de enkelte typer nybygg og importerte skip. Årsgebyrene blir i hovedsak fastsatt ut fra direktoratets ressursinnsats med årlig kontrollarbeid. Andre gebyr er delvis beregnet etter den tid som brukes til den aktuelle tjeneste basert på timesatser fastsatt i forskrift om gebyr for tjenester som utføres av Sjøfartsdirektoratet."

¹ Hentet fra Sjøfartsdirektoratets nettside: http://www.sjofartsdir.no/no/Om_Sjofartsdirktoratet/.

² FOR 1996-02-02 nr 115: Forskrift om oppkreving av gebyr til statskassen for besiktelse, sertifikatutstedelse mv. som foretas i henhold til skipssikkerhetsloven mv. (Sjøfartsdirektoratets gebyrforskrift)

I Nasjonal transportplan sier regjeringen følgende om Sjøfartsdirektoratets gebyrer: "Skipsfarten betaler gebyrer til Sjøfartsdirektoratet. Direktoratet er i gang med en gjennomgang av gebyrene for NIS og NOR med sikte på økt kostnadsorientering. En teknisk omlegging av direktoratets gebyrtariff for årsgebyret trådte i kraft i 2007. Arbeidet mot en bedre kostnadsorientering av årsgebyret fortsetter. Ny gebyrmodell for førstegangsgebyret var på høring høsten 2008. Resultatene av høringsrunden skal forelegges Nærings- og handelsdepartementet."

16.4 Utviklingen i gebyrer over tid

2005	139,799
2006	128,658
2007	154,586
2008	154,901
2009	162,432

Kilde: Statsregnskapene

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til Sjøfartsdirektoratet. Vi ser at gebyrinntektene er ganske stabile over tid, og mellom 2007 og 2008 helt stabile.

17 Statens bygningstekniske etat

Statens bygningstekniske etat er rådgivende organ for Kommunal- og regionaldepartementet og sentral myndighet på det byggtekniske området.

Statens bygningstekniske etat er den sentrale myndighet for det bygningstekniske regelverket, tilsynsmyndighet for reglene om dokumentasjon av byggevarers egenskaper og driver ordningen for sentral godkjenning av foretak etter plan- og bygningsloven.

17.1 Omfanget av gebyrer

Statens bygningstekniske etat mottok i 2009 21,073 mill. kroner i gebyrinntekter.

17.2 Gebyrets størrelse og grunnlag

Gebyrinntektene kommer fra gebyr for sentral godkjenning av foretak med ansvar for oppgaver i byggevirkosomhet.

Gebyret er på kr 1 900 per foretak og dekker alle utgiftene til drift av ordningen med sentral godkjenning av foretak med ansvar for oppgaver i byggevirkosomheten. Det skal kompenseres for eventuell merutgift gjennom tiltak på inntektssiden, slik at utgifter og inntekter i ordningen balanserer best mulig.

Vi har ikke vært i stand til å finne forskriften som hjemler dette gebyret.

17.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Ordningen med sentral godkjenning skal være selvfinansierende.

17.4 Utvikling i gebyrer over tid

2005	-
2006	-
2007	15,190
2008	20,547
2009	21,073

Kilde: Statsregnskapet

18 Statens legemiddelverk

Statens legemiddelverk har ansvar for å godkjenne alle legemidler i Norge, informere om effekten av legemidler, bivirkninger og vilkår for blå resept og pris, føre tilsyn med alle leddene i distribusjonskjeden; sikre at all klinisk utprøving skjer på en trygg måte, overvåke at regler for markedsføring av legemidler blir fulgt, overvåke bivirkninger og ha en kontinuerlig vurdering av nytte og risiko ved legemiddelbruk, og fastsette priser for reseptbelagte legemidler og vurdere opptak av nye legemidler på blå resept.¹

18.1 Omfanget av gebyr

Statens legemiddelverk mottok i 2009 gebyrinntekter for 103,022 mill. kroner.² Registreringsgebyret og refusjonsgebyret utgjorde hhv. 99,782 og 2,160 mill. kroner, mens gebyret for søknad om apotekkonsesjon utgjorde 1,080 mill. kroner. Inntektene fra de ulike registreringsgebyrene er presentert i Årsrapport 2009 s. 24.

18.2 Gebyrenes størrelse og grunnlag

Gebyrene som kreves inn av Legemiddelverket er registreringsgebyr, refusjonsgebyr, gebyr for behandling av søknader om opprettelse av nye apotek (apotekkonsesjoner) og søknader om godkjenning av desinfeksjonsmidler til akvakulturanlegg.

Alle gebyrene skal være utformet slik at de dekker kostnadene ved saksbehandling, jf. avsnittet Gebyr i forhold til kostnader. Gebyrgrunnlaget er nærmere beskrevet i årsrapportene. Det at disse ikke hvert år publiseres på internett, tilskrives at de er skrevet for å svare på tildelingsbrevet, og at dette ikke er en egnet presentasjonsform for det Legemiddelverket ønsker å formidle et større publikum. Årsrapportene kan imidlertid fås på forespørsel.

Registreringsgebyr³

Registreringsgebyr betales for saksbehandling av søknader i forbindelse med bl.a. markedsføringstillatelser (MTER), endringer i MTER og søknader om klinisk utprøving. Det finnes svært mange ulike satser i registreringsgebyret, se Legemiddelverkets hjemmeside for en fullstendig oversikt.⁴ Satsene varierer mellom kr 8 000 og kr 400 000. Av Årsmelding 2009 framgår det at registreringsgebyrer knyttet til nye MTER brakte inn over halvparten av de samlede inntektene knyttet til registreringsgebyrer, med 53,490 av 99,782 mill. kroner. Dernest kom gebyrer knyttet til fornyelser og endring type II.

¹ Fra Årsrapport 2009

² Statsregnskapet 2009 kap. 3750, post 04 Registreringsavgift og post 06 Refusjonsavgift, samt opplysninger fra Legemiddelverket om gebyr for søknad om apotekkonsesjon, som i budsjettet inngår i post 01 Diverse inntekter. Selv om gebyrene omtales som avgifter i statsregnskapet er de opplagt gebyrer, noe Legemiddelverket også selv påpeker i sin gjennomgang av systemet for Helse- og omsorgsdepartementet, jf. note 7 med omtale i teksten.

³ Hjemlet i Legemiddelforskriften § 15-3, <http://www.lovddata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20091218-1839.html>. Omtalen er i hovedsak basert på informasjon fra Legemiddelverkets nettside,

http://www.legemiddelverket.no/templates/InterPage____24758.aspx?filterBy=CopyToIndustry

⁴ <http://www.legemiddelverket.no/upload/133416/Registreringsgebyr%20fra%2001%2010%202010.pdf>

Refusjonsgebyr¹

Gebyr for søknad om refusjon (blå resept) på nye legemidler. Gebyrsatsene varierer med søknadstype som følger (nye satser fra 1.5.2010):

- i) Nye virkestoff: kr 100 000
- ii) Ny indikasjon: kr 70 000
- iii) Revurdering av refusjonsstatus (flere underkategorier): kr 70 000
- iv) Ny formulering: kr 40 000
- v) Biotilsvarende legemidler: kr 40 000
- vi) For søknadstypene Ny styrke, Ny pakning og Generika betales ikke gebyr.

Begrunnelsen for at de siste ikke er gebyrbelagt er at de krever svært lite arbeid.

Grunnlaget for økningen av gebyrene fra 1.5.2010 er at refusjonsavgiften før dette hadde vært uendret på kr 10-80 000 siden 2004, og at en økning var påkrevd for å "nå inntektskravet", jf. Årsmelding 2009 s. 25.

Gebyr for søknad om apotekkonsesjon²

Søker av apotekkonsesjon til nyopprettet apotek må betale et gebyr på kr 40 000. Gebyret refunderes i de tilfeller der etablering av apotek ikke gjennomføres av grunner som ikke kan lastes søker. For søknader om apotekkonsesjon for å oppfylle forpliktelser etter avtale med myndighetene for å sikre apotekdekningen i distriktene, betales det ikke søknadsgebyr.

Fiskeoppdrettsgebyr

Gebyr for behandling av søknader om godkjenning av produkter til rengjøring og desinfeksjon av fiskeoppdrettsanlegg er på kr 30 000. Gebyret er hjemlet under Klif, i Forskrift om rengjøring og desinfeksjon av fiskeoppdrettsanlegg mv. § 4, men kreves inn av Legemiddelverket. Dette gebyret blir sjelden brukt.

18.3 Gebyrpraksis i forhold til Finansdepartementets retningslinjer

Generelt skal gebyrene dekke kostnadene ved saksbehandling. Dette innebærer følgende:

- lønn mv (arbeidsgiveravgift, pensjon) for saksbehandlerne
- overhead for alle støttefunksjoner, herunder IKT og husleie.

Lønn mv. for lederne er sjelden blitt regnet inn.

Generelt konkluderer Legemiddelverket med at det er godt samsvar mellom gebyrer og kostnader. Noen avvik påpekes likevel:

- Refusjonsgebyrene anses generelt å være satt for lavt, også etter økningen.
- Registreringsgebyrene er utformet slik at gebyrene knyttet til legemidler for dyr settes til om lag halvparten av gebyrene for legemidler for mennesker. Det vises

¹ Se noten til Registreringsgebyr.

² Hjemlet i apotekforskriften: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20010226-0178.html>.

til at denne praksisen er vanlig internasjonalt, og at den skyldes at registrering av legemidler for dyr ellers ville blitt så dyrt (pga. lite marked og behov for registrering for hver art og for hvert år) at svært få legemidler ville blitt registrert.

- I fastsettelsen av gebyrene tas det også hensyn til satsene i andre land, samt det europeiske legemiddelkontoret. Det tas generelt "rimelighetshensyn", og de påpeker selv at dette kan føre til noe kryssubsidiering.

I intervjuet viste lederen av Legemiddelverket kjennskap til retningslinjene, og hun uttrykte at de var uproblematisk å forholde seg til. Også Helse- og omsorgsdepartementet ga inntrykk av å følge opp tett at retningslinjene ble fulgt. Legemiddelverket ser ut til å ha en klar forståelse av hvilke kostnader de selv mener skal bli regnet inn i gebyrgrunnlaget, men påpekte også at de i gebyrfastsettelsen også tok andre hensyn, jf. avsnittet over. I etterkant av at retningslinjene ble gjort gjeldende, ble det foretatt en gjennomgang både av kostnadsgrunnlaget i de ulike gebyrordningene og skillet mellom gebyr og avgift, se nærmere omtale under. Legemiddelverket ble dessuten i tildelingsbrevet for 2010 bedt om å utarbeide en metode for å finne enhetskostnadene for behandling av enkelte typer søknader om markedsføringstillatelser. Oppgaven ble løst ved et tidsregistreringsskjema. Metoden skal prøves ut i år. Videre kan nevnes at det ved en gjennomgang ble funnet at en av avgiftene var satt for høyt, og denne ble satt ned i 2009.

Legemiddelverket framhever for øvrig at det ikke er lett å slå fast nøyaktig hvor høye saksbehandlingskostnadene er for de ulike gebyrene, jf. bl.a. at flere avdelinger er inne og saksbehandlerne jobber med mange saker samtidig. Det ble imidlertid gjort et eksternt utredningsarbeid i 2006/2007 for å tallfeste de ulike kostnadskomponentene. Vi har ikke fått tilgang til rapporten fra dette arbeidet. I senere tid er økningen i refusjonsavgiften et eksempel på at de forsøker å få gebyrene til å samsvare bedre med kostnadene.

Når det gjelder hvilke tjenester det skal kreves inn gebyrer for, mener Legemiddelverket at det er mange tjenester som i dag ikke er gebyrbelagt men som gjerne kunne vært det. For eksempel er hele tilsynsvirksomheten, både mot fabrikker, importører og detaljister, unntatt fra gebyrer. Legemiddelverket er i stadig dialog med Helse- og omsorgsdepartementet om dette.

I intervjuet stilte vi spørsmål ved om skillet mellom gebyrer og avgifter var klart nok, med bakgrunn i at språkbruken er lite konsistent både i dokumenter fra Legemiddelverket selv og i budsjett dokumenter (men ikke i forskrift og tildelingsbrev). Legemiddelverket konstaterte at dette hadde vært et problem før, men at dette nå er ryddet opp i etter en gjennomgang av alle gebyr- og avgiftsordningene våren 2007, utført på forespørsel fra Helse- og omsorgsdepartementet. Gjennomgangen tar for seg skillet mellom gebyr og avgift og foreslår endringer i flere tilfeller, men vurderer også om ordningene er i tråd med Finansdepartementets retningslinjer mer generelt. Notatet konkluderer med at samtlige ordninger er i tråd med retningslinjene.¹

Vi tok også opp om det er slik at industrien i realiteten betaler også for andre deler av Legemiddelverkets virksomhet enn de egentlig skal, for eksempel

¹ Brev med vedlegg av 4. mai 2007 fra Legemiddelverket til HOD.

folkehelseinformasjon. Bakgrunnen for spørsmålet er at det ut fra regnskapet ser ut til at Legemiddelverket i noen år har vært nær fullfinansiert av industrien i form av registreringsgebyr, refusjonsgebyr og kontrollavgift. Ifølge Legemiddelverket er det ikke slik at industrien finansierer verken folkehelse- eller tilsynsvirksomheten. Konkret peker de på at det meste av inntektene fra legemiddelomsetningsgebyret (kap 5572 post 70) går rett ut igjen, til å dekke tilskudd og driftsutgifter til apotekvesenet og legemiddelfaglige tiltak (kap 0751), jf. Tabell 1 i Årsrapport 2010. Det er dermed ikke slik at utgiftene til Legemiddelverket samlet sett kunne blitt dekket ved gebyr- og avgiftsinntektene.

18.4 Produktivitetsanalyse: finansieringssystemet, tilsynsvirksomheten mv.

Saksbehandlingstidene har tidvis vært lange og uforutsigbare. LMI tilskriver dette dagens finansieringssystem, som ikke er fleksibelt nok til å ivareta fluktuationene i arbeidsbelastning som Legemiddelverket opplever. Legemiddelverket er selv enige i denne vurderingen. På spørsmål om hva som kunne være et alternativt finansieringssystem, nevner Legemiddelverket en løsning med stor grad av avgiftsfinansiering, for eksempel 80 pst., der avgiftsinntektene gikk inn i Legemiddelverkets eget budsjett og ikke tilfalt statskassen. Slik ville økt arbeidsbelastning bli motsvart med høyere avgiftsinntekter. Legemiddelverket anser likevel ikke en slik løsning som ønskelig, fordi det også er behov for relativt jevne inntekter.

Som et alternativ til endret finansieringssystem har Legemiddelverket satt i gang et arbeid med å effektivisere saksbehandlingen. Industrien skal ha blitt hørt i dette arbeidet. Arbeidet har dels vært rettet inn mot å få bort køene, og dels av mer langsiktig art. Til det første fikk de tildelt flere saksbehandlere på midlertidig basis (en toårsperiode), der økningen i midler ble finansiert gjennom en økning i registreringsgebyrene. Ved økningen ble det sjekket med gebyrene i andre land for å se om de fortsatt var å anse som rimelige. Når det gjelder den mer langsiktige strategien for å unngå ny kødannelse, inneholder arbeidet flere elementer:

- Større bruk av IKT, slik at "menneskene kan konsentrere seg om det menneskene skal". Konkret har en innarbeidet større grad av elektroniske søknader og elektronisk arkivering. (Det vises til at hver søknad ellers kan avstedkomme en voldsom papirmengde, ved én anledning 4,3 tonn.)
- Samhandlingssystemet, der søknader mv. fra legemiddelfirmaer legges inn i Altinn og så fordeles til saksbehandlerne via en regelstyrt prosess, i stedet for manuelt som i dag.

Legemiddelverket legger vekt på at de har behov for å beholde de ressursene de har i dag også ved en mer effektiv saksbehandling og dermed lavere utgifter til dette, da de ønsker å styrke utrednings- og saksbehandlingsarbeidet.

Det anses å være en sammenheng mellom gebyrinntekter og budsjettbevilgning i den forstand at lavere gebyrinntekter enn budsjettet ett år, gir lavere bevilgning neste år. Det skal ikke være en slik sammenheng når gebyrinntektene er høyere enn budsjettet.

Tilsynsstrategien beskrives dels som regelstyrt og dels som risikobasert. Et eksempel på det første er tilsyn på legemiddelforsyningskjeden, der det ligger i EU-regelverket at alle virksomheter skal ha tilsyn hvert tredje år. Kliniske utprøvinger og laboratoriekontroll

er områder med stor grad av risikobasert tilsyn. Folkehelseilsyn spiller en viktig rolle i vurderingen av hvilke grupper de vil føre tilsyn med. I tillegg gjennomfører de casetilsyn ved klager.

Legemiddelverket opplever samarbeidet med Helse- og omsorgsdepartementet som godt.

18.5 Utviklingen i gebyrer over tid

Tabellen gjengir utviklingen i gebyrinntektene knyttet til Legemiddelverket. Økningen fra 2006 til 2007 er knyttet til endret praksis mht. hvilke inntekter som skulle føres som gebyrer, jf. note.

2005	(10,851) ⁱ
2006	(20,420) ⁱ
2007	94,492 ⁱⁱ
2008	99,598 ⁱⁱ
2009	103,022 ⁱⁱ

Kilde: Statsregnskapene

ⁱ Post 02 Gebyrinntekter. Omfatter antakelig ikke avgiftene som senere ble registrert som gebyr, dvs. registreringsavgiften og refusjonsavgiften.

ⁱⁱ Spesifisert i registrerings- og refusjonsavgift i statsregnskapet, samt opplysninger om gebyr for søknad om apotekkonsesjon fra Legemiddelverket.

19 Statens strålevern

Statens strålevern er fagmyndighet på område strålevern og atomtrygghet. Strålevernet sorterer under Helse- og omsorgsdepartementet.

19.1 Omfanget av gebyr

I statsbudsjettet for 2011 er det budsjettet med 3,1 mill. kroner i gebyrinntekter. Bevilgningen har tidligere vært ført under post 04 andre inntekter, men vil fra 2011 framkomme som egen post.

Da det ikke ble regnskapsført gebyrinntekter i statsregnskapet for 2009, tar vi ikke inn gebyrinntektene fra Statens strålevern i anslaget for de samlede gebyrinntektene i 2009. Dette er også grunnen til at Statens strålevern ikke er blant de tilsynsorganene som omtales i selve utredningen.

19.2 Gebyrenes størrelse, grunnlag og utvikling over tid

Det framkommer ikke på Statens Stråleverns hjemmeside hvor gebyrinntektene hentes fra, og dermed heller ikke hvor inntektene er hjemlet. I årsberetningen 2009 står det at gebyrer inngår i oppdragsinntekter. I Statsregnskapet ser det også ut til at gebyrinntektene har vært ført under oppdragsinntekter eller andre inntekter.

Med utgangspunkt i våre søk etter informasjon om gebyrer og hjemmelsgrunnlag for gebyrinntekter under Statens Strålevern konkluderer vi med at informasjonen er lite tilgjengelig, og at Statsregnskapet fram til nå ikke har synliggjort disse gebyrinntektene.

Vi har ikke gjort bestrebelse utover søk i på Statens Stråleverns hjemmeside, Statsregnskapet, statsbudsjettet og Helse- og omsorgsdepartementets hjemmeside for å finne informasjon om Strålevernets gebyrinntekter.

20 Statens vegvesen

Statens vegvesen sier følgende om seg selv: "Som statens og fylkeskommunenes fagetat for veg og vegtrafikk spiller Statens vegvesen en viktig rolle i samfunnsutviklingen. Vi utvikler, bygger, forvalter og vedlikeholder gode og sikre trafikkløsninger og har ansvar for tilsyn og kontroll med de som ferdes på vegene- noe som er svært viktig for trafikksikkerheten."¹

Gebyrene som kreves inn av Statens vegvesen er rettet inn mot bileiere, personer som tar førerkort mv., og ikke spesielt mot næringslivet. Vi anser dem derfor som lite aktuelle for denne utredningen, og tar ikke inn gebyrinntektene til Statens vegvesen i de samlede gebyrinntektene til alle tilsynsorganene sett under ett.

20.1 Gebyrene

Statens vegvesen mottok i 2009 gebyrinntekter på 295,810 mill. kroner, jf. Statsregnskapet 2009 kap. 4320, post 02 Diverse gebyrer.

Av dette utgjorde inntektene knyttet til førerkort-/prøvegebyr 213,4 mill. kr, myndighetskontroller (biler som vises for tilsyn og som fra før er førstegangsregistrert) 24,2 mill. kr, og godkjenningsgebyr for fartsskriververksteder 3,6 mill. kr. I tillegg kommer bl.a. gebyr for prøvekjennemerker og påskiltingsgebyr. Overtredelsesgebyrer som bilbeltegebyr, er ikke inkludert.

Statens vegvesen arbeider for øvrig med en gjennomgang av gebyrene for å sikre kostnadsriktighet for samtlige. Eventuelle endringer i gebyrene vil skje fra 2011.²

¹ Se Vegvesenets nettside, "Om oss".

² Svar på spm. 130 fra Finanskomiteen/Fremskrittspartiets fraksjon av 5. oktober 2010, til Statsbudsjettet 2011.