

Landbrugsstyrelsen  
Nyropsgade 30  
1780 København V

**Landbrug & Fødevarer F.m.b.A.**

Axelborg, Axeltorv 3  
DK 1609 København V

T +45 3339 4000  
E info@lf.dk  
W www.lf.dk

CVR DK 25 52 95 29

Sendt pr. mail til [landbrugsstøtte&geodata@lbst.dk](mailto:landbrugsstøtte&geodata@lbst.dk)

## **Høring over bekendtgørelse om kontrol og administrative sanktioner for visse tilskudsordninger m.v. for 2023, Landbrugsstyrelsens j.nr. 22-0120-000011**

Som for alle andre bekendtgørelser (og dertil hørende vejledninger) udstedt i medfør af lov om administration af den fælles landbrugspolitik, har høringsprocessen været præget af udskrivelsen af folketingsvalget. Den pressede høringsperiode medfører, at Landbrug & Fødevarer må tage forbehold for, at det kan blive nødvendigt efterfølgende at justere og uddybe dette høringssvar.

Landmænd og konsulenter har først meget sent fået mulighed for kendskab til den konkrete danske udfyldning af den EU-retlige ramme. Det er afgørende for Landbrug & Fødevarer, at det ikke kommer til at give sig udslag i, at nogle landbrugere kommer til at befinde sig i en overtrædelse, som skyldes, at man ikke i tide har kunnet indrette sig i tillid til en given udmøntning af en regel. Det er derfor vigtigt, at Landbrugsstyrelsen anlægger en fleksibel tilgang i både kontrollen og valg af sanktionering, og er indstillet på at foretage de nødvendige justeringer og tilpasninger, der måtte vise sig nødvendige i både bekendtgørelse og vejledning.

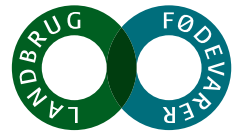
I dette høringssvar angives først nogle generelle bemærkninger, hvorefter der fra side 3ff er anført nogle mere paragraf-specifikke kommentarer og tekstforslag. Høringssvaret er udarbejdet med faglige input fra SEGES.

Det fremgår af høringsmaterialet, at bekendtgørelsen er tilsigtet det formål at skabe et samlet regelsæt for kontrol, tilskudsnedsettelse og administrative sanktioner, og at det i videst muligt omfang er søgt at ensrette reglerne, således at ansøgere så vidt muligt behandles ens på tværs af de omfattede tilskudsordninger.

Landbrug & Fødevarer anerkender målet om at sikre et ensartet og målrettet regelsæt. Men omvendt er der for støtteansøgere ikke umiddelbart den store administrative lettelse eller regelforenkling at høre. Det skyldes, at bekendtgørelsen skal læses i sammenhæng med bekendtgørelserne for de enkelte tilskudsordninger.

Ifølge høringsmaterialet vil monitoreringskontrollens 100 pct.-kontrol af forholdene på stedet (af samtlige arealbaserede tilskudsordninger, der er omfattet af det nye system for kontrol og administrative sanktioner), blive modsvaret af et lempeligere niveau sammenlignet med gældende regler for administrative sanktioner.

For Landbrug & Fødevarer er det vigtigt at understrege, at mål og middel naturligvis skal hænge sammen. Helt principielt finder Landbrug & Fødevarer det urimeligt og unødvendigt, at der overhovedet skal pålægges ansøgere administrative sanktioner, når



der er tale om satellitkontrol, og dermed reelt en 100 pct.-kontrol. Det EU-retlige krav til sanktioner er – som hidtil gældende – at de skal være effektive, virke afskrækkende og stå i rimeligt forhold til overtrædelsen. Monitoreringskontrol har en iboende afskrækkende effekt.

Det EU-retlige proportionalitetsprincip gælder også for de regeludstedende myndigheder, herunder Landbrugsstyrelsen, når der fastsættes nye regler. Proportionalitetsprincippet retter sig således mod såvel lovgiver som forvaltning. Proportionalitetsprincippet lægger med ombudsmandens formulering "føringer på den nationale retsdannelse, idet de nationale myndigheder ikke blot skal fortolke deres nationale ret på en måde, der er forenelig med skreven EU-ret, men også sikre, at de ikke udsteder nationale regler og anlægger en fortolkning af disse, som kommer i konflikt" (jf. U.2014B.227). Landbrug & Fødevarer har nedenfor under kommentarerne til §§ 18-20 konkrete forslag til et mere proportionelt sanktionssystem.

Det forudsættes med høringsmaterialet, at forholdene på stedet ved fysiske kontrolbesøg i overvejende grad vil blive afløst af satellitbaseret kontrol. Landbrug & Fødevarer vil opfordre til, at Landbrugsstyrelsen ved indfasning af monitoreringskontrol i højere grad har fokus på, at monitoreringskontrollen også samtidig giver åbenlyse fordele for landmanden i form af mere vejledning, mere fleksibilitet, mindre datotyranteri, administrative lettelser og en smartere regulering.

Fordi de fagprofessionelle skøn, helhedssyn og fornuftsbetragtninger går tabt i den satellitbaserede kontrol, vil det være hensigtsmæssigt, hvis landbrugere blev givet adgang til at rekvirere et fysisk kontrolbesøg og en helt nødvendig mere fleksibel adgang til kontradiktionsmulighederne (nærmere beskrevet under §§ 3 og 24.)

Landbrug & Fødevarer vil igen benytte lejligheden til at understrege, at det er Landbrugsstyrelsens ansvar, at en given afgørelsessag er oplyst tilstrækkeligt til, at der kan træffes en korrekt afgørelse, jf. "officialprincippet" (nærmere herom under §§ 3 og 24.) Vi er bekymrede for udviklingen i retning af "omvendt bevisbyrde" som vi ser det, hvor landmanden, udover at stå for arbejdet i marken, nu også selv skal dokumentere, hvordan det hele foregår i overensstemmelse med støttereglerne ved løbende at skulle indberette aktiviteter med GPS-signeret billedokumentation.

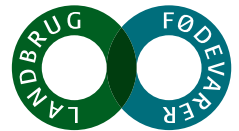
### **Nye anvendelsesområder for satellitbaseret kontrol**

Fra 2023 udvides anvendelsen af satellitkontrollen til også at omfatte bioordninger og visse konditionalitetskrav.

Dette medfører blandt andet, at korrekt klassifikation af, hvilken afgrøde der dyrkes på marken, er blevet en del af kontrollen. Dette er blandt andet meget vigtigt for kontrollen af overholdelsen af det nye konditionalitetskrav GLM 7 om afgrøderotation og ved flere af de nye bioordninger.

Landbrug & Fødevarer er meget bekymret for, at denne udvidelse af den satellitbaserede kontrol vil medføre en urimeligt stor forøgelse af antallet af høringer i forbindelse med kontrollen, og at disse høringer vil komme til at ligge midt i sommerferieperioden.

Landbrug & Fødevarer vil henstille til, at denne type høringer reduceres mest muligt, og flyttes til en tidligere eller senere periode. I den forbindelse er det vigtigt, at



Landbrugsstyrelsen i vejledningsmaterialet, både vedrørende kontrol og sanktioner, men også i de relevante ordningsvejledninger og konditionalitetsvejledningen, tydeliggør vigtigheden af, at afgrøderne anmeldes korrekt.

I den forbindelse vil Landbrug & Fødevarer gøre opmærksom på, at der vil være marker, som endnu ikke vil være tilsået ved den foreslåede ændringsfrist den 9. maj. Det er derfor problematisk, at der fra denne dato lukkes ned for at ændre afgrødekode, jf. også Landbrug & Fødevarers høringssvar til ansøgningsbekendtgørelsen.

### **§ 3 og § 24 – satellitbaseret kontrol og brug af Landbrugsstyrelsens app**

Landbrug & Fødevarer bemærker, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i en nylig afgørelse (nr. 22/07759) vurderer, at der ikke er hjemmel til at afvise dokumentation, som ikke er indgivet via Landbrugsstyrelsens app. I afgørelsen konkluderede klagenævnet følgende:

- Der er hverken nationalt eller EU-retligt er hjemmelsgrundlag for at begrænse landbrugers bevisførelse til alene at kunne anvende Landbrugsstyrelsens app
- Det hører nemlig med som en del af Landbrugsstyrelsens sagsoplysningsforpligtelse (officialprincippet), at relevant anden form for dokumentation indsendt af landbruger også skal inddrages i sagsbehandlingen, så længe ægtheden af denne anden form for dokumentation ikke kan drages i tvivl.
- Selv om billedmaterialet i den pågældende sag ikke var georefererede, kunne de – ved at sammenholde og tolke dem med kort og luftfotos med genkendelige landskabs-elementer; hav, huse, veje – udgøre en passende visning.
- Indsendelse af anden form for dokumentation kan endda ske efter den fristangivelse, der er angivet i bekendtgørelsesgrundlaget, da det alene er en processuel forskrift, som giver Landbrugsstyrelsen hjemmel til at træffe en afgørelse uden at have modtaget svar på partshøringen. Nævnet finder på den baggrund, at fristen ikke i sig selv kan afskære klager fra at søge forholdet dokumenteret efterfølgende.

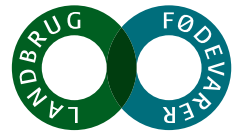
Landbrug & Fødevarer har mange gange tidligere påpeget, at det er nødvendigt, at Landbrugsstyrelsen godtager alle former for høringssvar og dokumentation, også i forbindelse med monitoreringskontrollen, og det er Landbrug & Fødevarers opfattelse, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i sagen (afgørelse 22/07759) i efteråret 2022 har bekræftet, at Landbrugsstyrelsen ikke kan begrænse landbrugers bevisførelse til *alene* at kunne anvende Landbrugsstyrelsens app.

I lyset af ovenstående afgørelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnet er det efter Landbrug & Fødevarers opfattelse nødvendigt, at særligt bekendtgørelsesudkastets § 24 og vejledning justeres i overensstemmelse hermed.

### **§ 7 – forsinket indsendelse af ansøgning**

Landbrug & Fødevarer opfatter det som en markant skærpelse, at der nu lægges op til, at støtten nedsættes med 1 pct. pr. "kalenderdag", som fristen overskrides. Det har tidligere været pr. "arbejdsdag". Det er særligt u hensigtsmæssigt, da de fleste landbrugere benytter konsulenter, der med rimelighed må kunne forvente at holde arbejdet til arbejdsdagene. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at der gælder et andet forhold vedrørende § 11, idet nedsættelse for forsinket ansøgning her fastsættes pr. "arbejdsdag". Landbrug & Fødevarer forventer, at der er tale om en fejl, der vil blive rettet i § 7, så der kommer til at stå "arbejdsdag".

**stk. 2 – forsinket indsendelse af kontrakter, erklæringer, bilag m.v.**



Landbrug & Fødevarer mener, at det bør være muligt at eftersende bilag i ændringsperioden uden procentvis støttereduktion for forsinket indsendelse af ansøgning, så længe der er indgivet ansøgning om støtte for den ordning, som bilagene vedrører inden ansøgningsfristen.

### **§ 9 – konsekvenser ved manglende identifikation eller registrering af dyr**

Som Landbrug & Fødevarer påpegede i forbindelse med høringen af bekendtgørelsen til ko-præmien er det vigtigt, at sanktionssystemet fremadrettet indrettes mere proportionalt end det har været i indeværende reformperiode for eksempelvis slagtepræmieordningen, som er en lignende koblet støtteordning. Dette er efter Landbrug & Fødevarers opfattelse muligt, da der i de nye regler for EU's landbrugspolitik gives større frihed for medlemslandene til at tilrettelægge sanktionssystemerne. Landbrugspolitikens skifte fra fokus på overholdelse af regler til fokus på resultater øget fleksibilitet og subsidiaritet for medlemsstaterne, forenkling og lettelse af administrative byrder for støttemodtagerne, skal naturligvis udnyttes fuldt ud i den danske udmøntning af reglerne.

Det er derfor med stor forundring, at Landbrug & Fødevarer nu kan konstatere, at der ikke er sket nogen ændringer af sanktionssystemet, som sendt i høring i bekendtgørelse og vejledning om kontrol og administrative sanktioner. Det er det nuværende sanktionssystem for slagtepræmien, som er videreført til de ko-præmieordningen og den fortsatte slagtepræmieordning.

Særligt ser Landbrug & Fødevarer beregningen af fejlprocenten som meget disproportional. Både for slagtepræmieordningen og for ko-præmien ønskes det, at princippet for beregning af fejlprocenten ændres, så det kun er de dyr, der er behæftet med fejl i henholdsvis holdeperioden (slagtepræmien) og på ændringsfristen (ko-præmien), således at landmanden har mulighed for at rette op på fejl og dermed undgå administrative sanktioner i de tilfælde, hvor der er rettet op.

Landbrug & Fødevarer foreslår derfor, at § 9 stk. 1, og § 10 stk. 2, justeres i overensstemmelse med det ovennævnte forslag.

### **§ 14 – tilbagetrækning af tilskud for bioordninger i forbindelse med force majeure**

Det fremgår af § 14, at der ved anerkendelse af force majeure for overholdelse af forpligtelser for en bioordning fortsat vil ske tilbagetrækning af tilskud, for så vidt angår den del af tilskuddet, hvor der endnu ikke er påløbet omkostninger eller indtægtstab.

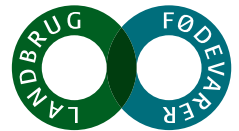
Landbrug & Fødevarer mener, at bestemmelsen skal ændres, så der ikke er hjemmel til tilbagetrækning af tilskud, hvis der anerkendes force majeure. Det skal være muligt for landbrugeren at bibeholde det fulde tilskud, hvis force majeure anerkendes.

### **§ 15 – Meddelelse og dokumentation af force majeure**

Landbrug & Fødevarer efterlyser, hvorfra fristen på de 15 kalenderdage "fra det tidspunkt man er i stand til at give en sådan meddelelse" (om force majeure) stammer fra. Vi vil opfordre til, at fristen udgår, da det forekommer uproportionelt, hvordan en formel forseelse kan medføre at et force majeure forhold ikke anerkendes per se.

### **§ 18 og § 19 – sanktionssystemer for arealbaserede støtteordninger**

Landbrug & Fødevarer anerkender generelt, at sanktionssystemet umiddelbart ser ud til at være lempet sammenlignet sanktionssystemet for grundbetalingsordningen, der har



været gældende frem til udgangen af 2022. Det undrer dog i den forbindelse, at der holdes fast i 2 ha-grænsen. Den er, set med Landbrug & Fødevarers øjne, helt unødvendig.

Helt principielt finder Landbrug & Fødevarer det grundlæggende uproportionelt overhovedet at pålægge ansøgere administrative sanktioner, når der er tale om satellitkontrol, og dermed reelt en 100 pct.-kontrol. Det EU-retlige krav til sanktioner er – som hidtil gældende – at de skal være effektive, virke afskrækkende og stå i rimeligt forhold til overtrædelsen. Monitoreringskontrol har en iboende afskrækkende effekt.

Landbrug & Fødevarer undrer sig herudover, hvorfor der er udarbejdet to forskellige systemer for beregning af sanktioner for henholdsvis grundbetaling og bioordningerne. Landbrug & Fødevarer søger i den forbindelse en uddybende begrundelse for, hvorfor de to systemer er forskellige.

I den forbindelse foreslår Landbrug & Fødevarer, at sanktionssystemet forenkles yderligere ved, at alle arealbaserede støtteordninger, jf. § 1, pkt. 1) og 2), anvender det sanktionssystem, der er angivet i § 19.

Derudover mener Landbrug & Fødevarer, at der skal indføres en forældelsesfrist for gentagne overtrædelser, således at der maksimalt anvendes sanktioner for gentagne overtrædelser, hvis der er sket en overtrædelse indenfor den pågældende ordning indenfor en 3-årig periode.

### § 19, stk. 3 – vægtningsfaktorer

Det fremgår af § 19 stk. 3, jf. bilag 1 og 2, at der for to af bioordningerne er indført vægtningsfaktorer. Landbrug & Fødevarer har en række konkrete ønsker om tilføjelse af vægtningsfaktorer i nogle af de resterende bioordninger og til ordningen for stivelseskartofler. De konkrete ønsker fremgår af Landbrug & Fødevarers høringssvar til vejledningen om kontrol og administrative sanktioner.

### § 20 – sanktionssystem for animalske tilskudsordninger

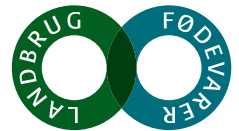
Som også anført under bemærkningerne til § 9, vedrørende ønsker til et mere proportionelt sanktionssystem for de animalske tilskudsordninger, foreslår Landbrug & Fødevarer supplerende, at nedsættelsesprocenten i § 20 ensrettes med principperne for de arealbaserede ordninger. Dermed vil beregningen af den administrative sanktion blive justeret på følgende måde:

Ifølge udkast til bekendtgørelse om kontrol og administrative sanktioner:

Højst 3 dyr med fejl	Nedsættelse (ingen sanktion)
Fejlprocent højst 20 %	Nedsættelse = fejlprocent
Fejlprocent større end 20 % og højst 30 %	Nedsættelse = 2x fejlprocent
Fejlprocent større end 30 % og højst 50 %	Der udbetales ingen præmier
Fejlprocent over 50 %	Ingen præmieudbetaling, og der pålægges yderligere sanktion.

Justeringsforslag i tråd med principperne fra arealordningerne:

--	--



Højst 3 dyr med fejl eller fejlprocent på maks 5 % (mest lempelige anvendes)	Ingen sanktion
Fejlprocent højst 20 %	Nedsættelse = 0,5 x fejlprocent
Fejlprocent større end 20 % og op til 100 pct.	Nedsættelse = 1x fejlprocent

### § 24, stk. 2, og stk. 3 – Besvarelse af partshøringer

Som også bemærket ovenfor under §§ 3 og 24, finder Landbrug & Fødevarer ikke, at der er den fornødne hjemmel til så entydigt at påkræve anvendelse af applikationen. I lyset af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse 22/07759, er der for Landbrug & Fødevarer behov for, at Landbrugsstyrelsen skaber en hjemmel, der er i overensstemmelse hermed og at styrelsen også i vejledningen mere nuanceret redegør for muligheden for at indgive supplerende oplysninger per mail til Landbrugsstyrelsen (se også høringssvar til vejledningen, Landbrugsstyrelsens j.nr. 22-20-000206).

Endeligt finder Landbrug & Fødevarer ikke, at ordlyden af bestemmelsen i tilstrækkelig grad forsikrer om, at landbrugeren kan lade sig repræsentere af advokat eller lignende, der ikke har adgang til Tast Selv. Vi imødeser Landbrugsstyrelsens præciserende bekræftelse af, at kommunikationen f.eks. i disse situationer kan ske udenfor Tast Selv.

### Bilag 2

Landbrug & Fødevarer vil opfordre til, at der i bilag 2 om vægtningsfaktorer for tilskud til økologisk arealstøtte indføres en kategori, der hedder "for sent indsendt gødningsregnskab", der ikke vægtes med en faktor 1 men i stedet højst med en faktor 0,25 ligesom "ukorrekt udfyldt". Den kategori mangler fortsat mellem "ikke indsendt" (1) og "ukorrekt udfyldt" (0,25).

Landbrug & Fødevarer har fremført samme bemærkning i høringssvar om økologisk arealstøtte.

Landbrug & Fødevarer står naturligvis til rådighed for opfølgende dialog, såfremt der er behov for uddybning eller præcisering af høringssvaret.

Med venlig hilsen

**Helle Guldbrandt Lachmann**  
JURA

M +45 3058 2159  
E hgl@lf.dk