

NaturErhvervstyrelsen og Fødevarestyrelsen

Sammenligning af bedømmelsessystemerne
på krydsoverensstemmelsesområdet i
Danmark, Sverige, Nederlandene og Slesvig-
Holsten

27. maj 2013



PA Regional Office:

PA Consulting Group

Tuborg Boulevard 5

DK-2900 Hellerup

Tel: +45 39 25 50 00

Fax: +45 39 25 51 00

www.paconsulting.com

Udarbejdet af: PA Consulting Group

Version: 1.0

Dokumentreference:

Indhold

1	Ledelsesresumé	2
2	Analysens baggrund, tilrettelæggelse og metode	4
2.1	Baggrund og formål med analysen	4
2.2	Analysens tilrettelæggelse og metode	5
3	Krydsoverensstemmelsesområdet	9
4	Organisering og forvaltning af KO på dyrevelfærdsområdet	12
4.1	Indledning	12
4.2	Overblik over den danske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet	12
4.3	Overblik over den slesvig-holstenske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet	13
4.4	Overblik over den nederlandske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet	14
4.5	Overblik over den svenske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet	15
4.6	Opsummering og sammenligning	16
5	Overblik over bedømmelsessystemer	17
5.1	Indledning	17
5.2	Det danske bedømmelsessystem	18
5.3	Det slesvig-holstenske bedømmelsessystem	20
5.4	Det nederlandske bedømmelsessystem	21
5.5	Det svenske bedømmelsessystem	23
5.6	Opsummering og sammenligning	24
6	Overblik over bedømmelsespraksis og overtrædelser	27
6.1	Indledning	27
6.2	Bedømmelse af ni typiske overtrædelser	27
6.3	Overblik over de hyppigst overtrådte krav	30
6.4	Opsummering og sammenligning	32
7	Overblik over støttenedsættelser og kontroller	34
7.1	Indledning	34
7.2	Overblik over de samlede støttenedsættelser	35
7.3	Støttenedsættelser med baggrund i KO-kontrollen	38
7.4	Støttenedsættelser med baggrund i Anden-kontroller	39

1 Ledelsesresumé

Siden krydsoverensstemmelse (KO) på dyrevelfærdsområdet blev indført i 2007, har landbrugere skullet overholde en række krav til dyrevelfærden som en forudsætning for, at landbrugeren kan opretholde retten til den fulde landbrugsstøtte. Efter at den danske implementering og forvaltning af KO nu har fungeret i nogle år har NaturErhvervstyrelsen, Fødevarestyrelsen samt Landbrug & Fødevarer haft drøftelser om den danske implementering af KO på dyrevelfærdsområdet, herunder hvorvidt den danske implementering medfører en hårdere sanktionering af besætningsejerne ved KO-overtrædelser end i andre medlemsstater, samt om systemet sikrer en tilstrækkelig proportionalitet i sanktionernes størrelse.

I lyset heraf har NaturErhvervstyrelsen i samarbejde med Fødevarestyrelsen bedt PA Consulting Group (PA) foretage en kortlægning og sammenligning af implementeringen af KO på dyrevelfærdsområdet i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene. Kortlægningen og sammenligningen har til formål at skabe et grundlag for en vurdering af, om den danske forvaltning er strengere i bedømmelsen af overtrædelser end andre sammenlignelige medlemsstater.

På baggrund af kortlægningen og sammenligningen er det PA's overordnede vurdering, at den danske bedømmelse af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet ikke er hverken strengere eller lempeligere end i de sammenlignede medlemsstater, og at de danske besætningsejere ikke er væsentligt hårdere påvirket af niveauet og omfanget af støttenedsættelser end besætningsejere i de tre sammenlignede lande.

Det er endvidere vurderingen, at det danske bedømmelsessystem giver mulighed for en større differentiering i bedømmelsen af overtrædelser end de øvrige tre medlemsstater, og at denne mulighed også benyttes i bedømmelsen af overtrædelserne.

Det er endelig PA's vurdering, at den danske implementering af KO på dyrevelfærdsområdet betyder, at en større andel af de danske besætningsejere modtager støttenedsættelser sammenlignet med Nederlandene og Slesvig-Holsten. I Sverige er andelen af besætningsejere med støttenedsættelse højere end i Danmark. Dette kan hovedsageligt henføres til, at andelen af kontroller, der kan medføre støttenedsættelser, er højere i Danmark og Sverige end i Nederlandene og Slesvig-Holsten.

Vurderingen er baseret på følgende analyseresultater og observationer:

- Den gennemsnitlige støttenedsættelse i Danmark er på omtrent 3%, hvilket er på niveau med de sammenlignede medlemsstater og svarer til det vejledende niveau, som er angivet i EU-forordningerne
- Sammenligning af medlemsstaternes bedømmelse af ni konkrete og typiske overtrædelser samt antallet af støttenedsættelser pr. kontrol har ikke givet anledning til at konkludere, at den danske bedømmelsespraksis er enten hårdere eller lempeligere end de tre sammenlignede medlemsstaters bedømmelsespraksis
- Det danske bedømmelsessystem giver større mulighed for at differentiere mellem overtrædelser og dermed mellem støttenedsættelserne. Samtidig har Danmark den største differentiering i støttenedsættelserne, hvilket viser, at denne mulighed i praksis benyttes i bedømmelsen af overtrædelserne
- Andelen af besætningsejerne, der modtager støttenedsættelser, varierer betydeligt på tværs af de fire medlemsstater. I Danmark er andelen større end i Slesvig-Holsten og Nederlandene, men mindre end i Sverige

- Den større andel af besætningsejere med støttenedsættelser i Danmark sammenlignet med Slesvig-Holsten og Nederlandene kan hovedsageligt henføres til, at der gennemføres flere kontroller pr. besætning i Danmark end i Nederlandene og særligt i Slesvig-Holsten
- Ligeledes kan den mindre andel af besætningsejere med støttenedsættelser i Danmark sammenlignet med Sverige hovedsageligt henføres til, at der gennemføres færre kontroller i Danmark end i Sverige, samt at der er færre støttenedsættelser pr. kontrol i Danmark end i Sverige
- Det er kun i Danmark, at KO-overtrædelser fra Eksport- og slagterikontrollen medfører støttenedsættelser

2 Analysens baggrund, tilrettelæggelse og metode

I det følgende beskrives baggrunden for nærværende analyse af implementeringen af krydsoverensstemmelse på dyrevelfærdsområdet i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene. Analysen har til formål at belyse forskelle og ligheder mellem medlemsstaternes bedømmelsessystemer, herunder om det danske bedømmelsessystem er hårdere i bedømmelsen af krydsoverensstemmelsesovertrædelser end andre medlemsstater. Endvidere redegøres for analysens tilrettelæggelse og organisering samt de benyttede metoder i hver af analysens faser.

2.1 Baggrund og formål med analysen

Efter krydsoverensstemmelse (KO) på dyrevelfærdsområdet blev indført i 2007, har landbrugere skulle overholde en række krav til dyrevelfærden som en forudsætning for, at landbrugeren kan opretholde retten til den fulde landbrugsstøtte. Efter at den danske implementering og forvaltning af KO nu har fungeret i nogle år har NaturErhvervstyrelsen, Fødevarestyrelsen og Landbrug & Fødevarer haft drøftelser om den danske implementering af KO på dyrevelfærdsområdet, herunder om den danske implementering medfører en hårdere sanktionering af besætningsejerne ved KO-overtrædelser end i andre medlemsstater samt om systemet sikrer en tilstrækkelig proportionalitet i sanktionernes størrelse.

På den baggrund har NaturErhvervstyrelsen i samarbejde med Fødevarestyrelsen besluttet at gennemføre en tværgående sammenligning af den danske implementering af KO på dyrevelfærdsområdet med andre EU-medlemsstaters implementering, som har til formål at belyse følgende:

- Hvori består forskellene på den måde, hvorpå medlemsstaterne vurderer en overtrædelse i forhold til alvor, omfang og varighed?
- Hvilke styrker og svagheder har bedømmelsessystemerne i andre lande i forhold til det danske system?
- Er der elementer fra de andre landes systemer, som med fordel kan implementeres i det danske KO-system og dermed øge proportionaliteten i bedømmelsen af overtrædelserne?
- Er de danske myndigheder hårdere i bedømmelsen af KO-overtrædelser end de andre medlemsstater?

NaturErhvervstyrelsen har bedt PA Consulting Group gennemføre en sammenligning af implementeringen af KO på dyrevelfærdsområdet i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene. På baggrund af sammenligningen har PA Consulting Group udarbejdet nærværende rapport, som bl.a. beskriver følgende:

- De grundlæggende præmisser for krydsoverensstemmelse, herunder de forordningsfastsatte rammer for bedømmelsen og sanktioneringen af krydsoverensstemmelsesovertrædelser
- En kortlægning af de forskellige bedømmelsessystemer i de andre lande og sammenligning af beregningsmetoder i de forskellige bedømmelsessystemer
- En beskrivelse af, hvordan typiske overtrædelser vurderes, og hvilke støttereduktioner disse medfører med udgangspunkt i en række typiske overtrædelser

- En analyse af, hvordan antallet af støttenedsættelser ser ud i andre EU-lande sammenlignet med i Danmark.

Analysen har ikke eksplicit omfattet en sammenligning og vurdering af bedømmelsespraksissen for de enkelte KO-krav i relation til hvornår en hændelse eller foranstaltning, der vedrører det enkelte KO-krav, vurderes at være en overtrædelse i den enkelte medlemsstat eller ej. Endvidere har PA ikke forholdt sig til eventuelle forskelle i den grundlæggende dyrevelfærd på tværs af landene.

Nærværende analyser har alene fokus på en sammenligning og vurdering af de afledte effekter og konsekvenser af den enkelte medlemsstats bedømmelsessystem og medlemsstatens bedømmelsespraksis samlet for de væsentligste og hyppigst overtrådte KO-krav, og analysen omfatter derfor ikke vurderinger af bedømmelsespraksissen for hvert af de 58 KO-krav fra EU-direktiverne på dyrevelfærdsområdet for de enkelte medlemsstater.

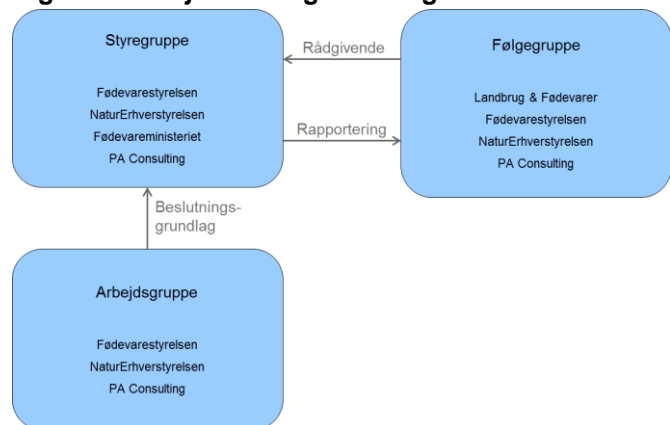
2.2 Analysens tilrettelæggelse og metode

PA har tilrettelagt en analyse med fokus og vægt på inddragelse, samarbejde og lydhørhed over for interessenter og bidragsydere til analysen. Der er derfor etableret en projektorganisation med det formål at sikre størst mulig inddragelse og samarbejde med de involverede parter, *jf. nedenstående figur 2.1.*

Arbejdsgruppen har bestået af medarbejdere fra NaturErhvervstyrelsen og Fødevarestyrelsen og har haft til formål at bibringe PA og analysen den nødvendige faglige viden og indsigt, og arbejdsgruppens medlemmer er løbende blevet inddraget og har i væsentligt omfang bidraget i det daglige arbejde.

Arbejdsgruppen har refereret til styregruppen med repræsentanter fra NaturErhvervstyrelsen, Fødevarestyrelsen og Fødevareministeriets departement, som løbende er blevet orienteret om projektets fremdrift og inddraget ved centrale beslutninger for projektets retning. Følgegruppen med deltagelse af Landbrug & Fødevarer er ligeledes blevet inddraget i projektforløbet i forbindelse med opstart af projektet, beslutninger vedrørende analysens metode og tilrettelæggelse og har afgivet bemærkninger i forhold til afrapporteringens indhold.

Figur 2.1. Projektets organisering



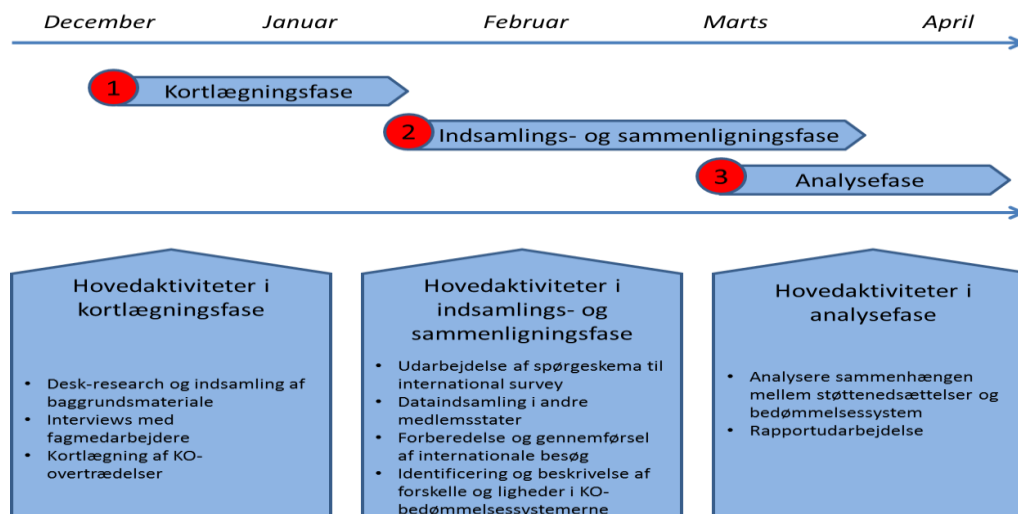
Projektets faser

PA Consulting Group har overordnet tilrettelagt projektet og analysen ud fra nedenstående faser:

- Kortlægningsfase
- Indsamlings- og sammenligningsfase
- Analysefase.

De tre faser er opsummeret i nedenstående figur 2.2. ud fra de primære aktiviteter, der er foretaget i hver fase.

Figur 2.2. Projektforløbets faser



Kortlægningsfase

Formålet med projektets kortlægningsfase har primært været at opnå dybdegående indsigt i KO på dyrevelfærdsområdet samt foretage en grundig kortlægning af overtrædelser og støttenedsættelser i Danmark på dyrevelfærdsområdet de seneste år.

Fasen har bestået af en grundlæggende desk-research og indsamling af baggrundsmateriale i form af forordninger, direktiver, lovgivning, vejledninger, kontrol- og sagsbehandlerinstrukser, produktionsdata og data for støttenedsættelser. Endvidere er der gennemført møder og interview med en række nøglemedarbejdere i NaturErhvervstyrelsen og Fødevarestyrelsen.

På det grundlag er de faktorer, som udgør grundlaget for støttenedsættelser identificeret, og fokusområder i udarbejdelse af spørgeskemaer og den efterfølgende sammenligning af medlemslandenes bedømmelsessystemer er etableret.

Endvidere er der indsamlet materiale om den danske forvaltning og praksis vedrørende den fysiske kontrol, risikoudtagningen, vejledning af landmændene og organiseringen af KO på dyrevelfærdsområdet mellem styrelserne i Fødevareministeriet. I den forbindelse er der også skabt et overblik over eksisterende og kommende forbedringsinitiativer. På denne baggrund er der skabt et grundlag for en baseline i forhold til den aktuelle administration af KO-området.

Indsamlings- og sammenligningsfase

Formålet med projektets indsamlings- og sammenligningsfase har været at identificere og beskrive forskelle og ligheder mellem den danske tilrettelæggelse af bedømmelsessystemet på dyrevelfærdsområdet inden for KO-området og andre sammenlignelige medlemsstaters bedømmelsessystemer. Dette er primært gjort gennem en international survey af implementeringen af KO på dyrevelfærdsområdet i Sverige, Nederlandene og Slesvig-Holsten.

Den internationale survey har omfattet dels en spørgeskemaundersøgelse, der er besvaret af betalingsorganerne og kontrolmyndighederne i Sverige, Nederlandene og Slesvig-Holsten, og dels gennemførte interviews og besøg i de samme lande.

I den forbindelse er det væsentligt at bemærke, at selv om det er særdeles relevant at udveksle erfaringer på tværs af medlemslande, så skal sammenligninger mellem forskellige lande fortolkes varsomt blandt andet på grund af forskelle i forvaltningen og kontrollens organisering, geografi, landbrugsmæssige karakteristika, klima mv.

Derfor er de tre medlemsstater udvalgt på baggrund af en række væsentlige ligheder med Danmark og den danske forvaltningspraksis og -standard, herunder bl.a. følgende:

- Sammenlignelig produktionsmetode i landbruget
- Sammenlignelig geografi og klima
- Velfungerende KO-kontrol
- Betydelig svineproduktion
- Betydelig kvægproduktion.

På den baggrund har den internationale survey fungeret som sammenligning i forhold til bedømmelsespraksis og omfanget og niveauet af støttenedsættelser.

Støttenedsættelserne i Sverige, Nederlandene, Slesvig-Holsten og Danmark er kortlagt for årene 2010 og 2011 gennem indhentning af datamateriale via spørgeskema udsendt til de deltagende lande.

Data for støttenedsættelserne omfatter alle støttenedsættelser fordelt på:

- Støttenedsættelsernes størrelse og antal
- Baggrunden for støttenedsættelsen på henholdsvis KO-kontrol og Anden-kontrol
- Antallet af gennemførte kontroller
- Antal besætninger.

Statistikken over støttenedsættelser udgør dermed et solidt og validt grundlag for sammenligning og vurdering af niveau og antal støttenedsættelser på tværs af Sverige, Nederlandene, Slesvig-Holsten og Danmark.

Endvidere er der indhentet kvalitative data og bedømmelser fra de deltagende lande af de 5 hyppigste KO-overtrædelser i Danmark med det formål, at sammenligne fortolkning og praksis mellem landene for bedømmelsen af de 5 overtrædelser, der udgør mere end 70% af samtlige overtrædelser i Danmark.

Dataindsamlingen og analysen er foretaget ved indhentning af bedømmelser af 6 cases, med i alt 9 typiske overtrædelser på de 5 krav, fra de deltagende lande samt sammenligning af de 5 hyppigste overtrædelser i de deltagende lande med de 5 hyppigste overtrædelser i Danmark.

Analysefase

Formålet med projektets analysefase har været at sammenligne bedømmelsessystemer, bedømmelsespraksis og støttenedsættelser i Danmark og de tre deltagende medlemsstater.

I den forbindelse har fokus været på at identificere forskelle, der har betydning for størrelsen og omfanget af støttenedsættelser for besætningsejerne i de pågældende medlemsstater.

I analysefasen er der desuden foretaget en vurdering af fordele og ulemper ved elementer i de deltagende landes bedømmelsessystemer, der har betydning for støttenedsættelsernes niveau og omfang på den ene side og risikoen for underkendelser af forvaltningen på den anden side.

Analyse af sammenhæng mellem støttenedsættelser og bedømmelsessystemerne

Analysen tager udgangspunkt i kortlægningen og beskrivelsen af organiseringen af KO-forvaltningen på dyrevelfærdsområdet, bedømmelsespraksis samt bedømmelsessystemerne i Sverige, Nederlandene, Slesvig-Holsten og Danmark.

Kortlægningen er baseret på indsamlede data fra de deltagende lande via de udsendte spørgeskemaer og interviews foretaget ved besøg i de deltagende medlemsstaters KO-myndigheder.

Analysen og sammenligningen på tværs af de deltagende lande er foretaget gennem tre forskellige delanalyser, der afdækker:

- Tilrettelæggelsen og organiseringen af KO på dyrevelfærdsområdet og bedømmelsessystemet – Deskriptiv
- Niveauet, fordelingen og omfanget af støttenedsættelser – Kvantitativ
- Bedømmelsespraksis og analyse af de væsentligste overtrædelser i Danmark – Kvalitativ.

Analyseresultater og konklusioner fra hver delanalyse er efterfølgende sammenlignet med henblik på at etablere et konsolideret og solidt grundlag for de samlede analyseresultater og konklusioner.

Vurdering af fordele og ulemper ved medlemsstaternes bedømmelsessystemer

Dataindsamlingen har efter PA's vurdering tilvejebragt et tilstrækkeligt grundlag for at foretage rimelige og objektive vurderinger af fordele og ulemper ved elementer af de deltagende medlemsstaters bedømmelsessystemer og organisering, der understøtter vurderinger af medlemsstaternes samlede bedømmelsessystem og organisering.

PA har foretaget vurderinger af fordele og ulemper ved elementerne i de enkelte medlemsstaters bedømmelsessystemer og organisering og ikke samlet for hver medlemsstats bedømmelsessystem og organisering af KO på dyrevelfærdsområdet.

Afreportering

Kortlægningen og analysen afreporteres i nærværende rapport, hvor medlemsstaternes organisering, bedømmelsessystemer og bedømmelsespraksis beskrives, sammenlignes og analyseres.

3 Krydsoverensstemmelsesområdet

Krydsoverensstemmelse (KO) blev indført som en del af Landbrugsreformen i 2005, hvor EU indførte en sammenhæng mellem tildeling af enkeltbetalingsstøtte og overholdelse af en række krav til miljø, sundhed og god landbrugs- og miljømæssig stand. Fra 2007 blev der også indført sammenhæng mellem udbetaling af arealbaseret landdistriktstilskud og overholdelse af KO-krav, og samtidigt blev dyrevelfærdsområdet omfattet af KO. Reglerne gælder derfor både for landbrugere, som modtager støtte under de direkte støtteordninger og for landbrugere, der modtager støtte under landdistriktsprogrammet. EU har udpeget følgende fire indsatsområder, som er omfattet af KO:

- Miljø
- Folkesundhed, dyresundhed og plantesundhed samt identifikation af dyr
- Dyrevelfærd
- God landbrugs- og miljømæssig stand.

Kommissionen har udstedt direktiver for de tre første områder, der fastsætter en række regler og krav, der skal sikre, at de landbrugere, som modtager støtte, bidrager til at understøtte EU's indsats, regler og normer på områderne. For området God landbrugs- og miljømæssig stand har rådet vedtaget en række normer.

I Danmark er direktiverne og normerne omsat til i alt 121 KO-krav, som landbrugerne skal overholde alt efter, hvilken type af bedrift de driver. Heraf vedrører de 45 krav dyrevelfærdsområdet.

Hver medlemsstat er forpligtet til at implementere direktiverne og normerne i nationale regler og krav og har pligt til at føre kontrol med, at landbrugerne overholder de fastsatte krav.

Reglerne om KO er nærmere beskrevet i nedenstående fire forordninger, og de følgende henvisninger til forordninger og forordningsbestemmelser i nærværende rapport vedrører alle én af følgende forordninger:

- Rådets Forordning nr. 1122/2009 af 30. november 2009
- Rådets Forordning nr. 73/2009 af 19. januar 2009
- Rådets forordning nr. 1698/2005 af 20. september 2005
- Rådets forordning nr. 65/2011 af 27. januar 2011.

Det er forordningsbestemt, at overtrædelse af krav på KO-området skal medføre en nedsættelse af landbrugerens samlede støttebeløb. Der skelnes i den forbindelse mellem uagtsomme og forsætlige overtrædelser:

- En uagtsom overtrædelse vedrører situationer, hvor landbrugeren ikke udviser tilstrækkelig agtpågivenhed og derfor ikke opfylder kravet
- En forsætlig overtrædelse vedrører situationer, hvor landbrugeren undlader eller foretager en handling, som landbrugeren ved eller anser for overvejende sandsynligt vil medføre en overtrædelse af kravet.

Uagtsomme overtrædelser af krav skal ifølge gældende forordning som udgangspunkt medføre en støttenedsættelse på 3% af landbrugerens samlede støtte. Støttenedsættelsen kan dog reduceres til 1% eller forhøjes til 5%, hvis omstændighederne ved overtrædelsen taler for det.

Vurderes overtrædelsen at være forsætlig, er støttenedsættelsen som udgangspunkt fastsat til 20%. Procentsatsen kan i særlige tilfælde reduceres til 15% eller øges op til 100%.

Gentages overtrædelsen, øges støttenedsættelsen med en faktor 3 – både for uagtsomme og forsætlige overtrædelser. Ved hver gentagelse er det forordningsbestemt, at den seneste støttenedsættelse øges med en faktor 3 indtil støttenedsættelsen udgør 100%.

Det er således en grundlæggende præmis, at overtrædelser skal resultere i en nedsættelse, der skal fastsættes proportionelt (som en procentsats) i forhold til den støtte, landbrugeren modtager.

Ved bedømmelse af overtrædelser er det endvidere forordningsbestemt, at overtrædelsen skal bedømmes ud fra kriterierne Alvor, Omfang og Varighed, og at nedsættelser bør differentieres under hensyntagen til proportionalitetsprincippet¹.

Det er op til den enkelte medlemsstat at implementere et bedømmelsessystem, der sikrer, at overtrædelser som udgangspunkt medfører en 3% støttenedsættelse, samt at der i bedømmelsen inddrages de tre bedømmelseskriterier alvor, omfang, og varighed.

Revision fra Kommissionen

EU-kommissionen gennemfører løbende revision af medlemsstaternes implementering, kontrol og forvaltning af regler og krav på KO-området for at sikre, at forordningsbestemmelser og direktiver er korrekt implementeret, samt at medlemsstaternes kontrol af landbrugere sikrer, at EU's landbrugsfonde ikke lider tab.

Identificeres der i revisionen risiko for, at kontrollen ikke sikrer, at EU's landbrugsfonde ikke lider tab, eller at forordninger og direktiver ikke er implementeret korrekt eller fyldestgørende, kan Kommissionen underkende medlemsstaternes forvaltning af EU's støttemidler, hvilket kan medføre en reduktion af medlemsstaternes landbrugsstøtte fra EU.

Det er således en grundlæggende forudsætning for Danmarks forvaltning af EU's landbrugsordninger at sikre, at lovforklaring og kontrol af EU-kommissionens regler og krav på KO-området sker på et korrekt og grundigt grundlag.

KO-kontrol og kontroludtagning

Ifølge gældende forordning skal hver medlemsstat som udgangspunkt udtage minimum 1% af alle støtteansøgere til KO-kontrol hvert år. Dette gælder både for landbrugere, der modtager direkte støtte og landbrugere, som modtager støtte fra Landdistriktsprogrammet.

Kontrolprocenten skal øges, såfremt overtrædelser konstateret i det foregående år havde et omfang, der overstiger forordningsfastsatte niveauer.

På KO-området udføres der to typer af kontroller:

- **KO-kontrol** – er en planlagt kontrol med KO, som udføres hos landbrugere, der er udtaget til kontrol på grundlag af de forordningsbestemte regler. Denne kontrol udføres som følge af kravet om 1% kontrol, og udføres som en fuldstændig kontrol af alle støttemedtagernes besætninger.
- **Anden-kontrol** – er en ikke-planlagt KO-kontrol. Anden-kontroller er kontroller, der gennemføres af myndigheder, som har ressort på KO-området, men hvor kontrollen gennemføres som led i kontrolbesøg planlagt til andre formål. Anden-kontroller udføres i enkeltbesætninger og ikke som en fuldstændig kontrol af alle besætningsejernes besætninger²

Det er forordningsbestemt, at 75-80% af KO-kontrollerne skal udtages på baggrund af en risikoanalyse, mens de resterende 20-25% skal udtages tilfældigt som en baseline og sikring af en repræsentativ udtagning af landbrugere.

¹ Proportionalitetsprincippet betyder, at myndighedsudøvelse ikke skal være mere vidtgående, end hvad formålet tilsiger.

² I Danmark er der gennemsnitligt 1,5 besætninger pr. besætningsejer, hvorfor Anden-kontrollen gennemsnitlig udføres i 2/3 af en besætningsejers besætninger.

Risikoanalysen for KO-kontrollen baseres på en række forordningsbestemmelser, der sikrer, at KO-kontrollen målrettes risikoområder og landbrugere med henblik på optimering af KO-kontrollens effekt.

Anden-kontroller

Det er forordningsbestemt, at myndigheder, der har ressortopgaver på KO-området (er kompetent KO-kontrolmyndighed), har pligt til at indberette KO-overtrædelser, som de måtte finde i forbindelse med gennemførelsen af andre kontroller.

På dyrevelfærdsområdet i Danmark betyder det, at Fødevarestyrelsen har pligt til at indberette de KO-overtrædelser, som styrelsen observerer i forbindelse med de øvrige kontroller, den gennemfører.

Ud over Fødevarestyrelsen er NaturErhvervstyrelsen, kommunerne og Naturstyrelsen kompetent kontrolmyndighed på KO-området inden for områderne miljø, sundhed og GLM. De har dog ikke pligt til at indberette KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet til Fødevarestyrelsen observeret under de kontroller, de gennemfører som led i de kontrolopgaver, de udfører på KO-området, eller i forbindelse med andre formål. Finder disse myndigheder dyrevelfærdsovertrædelser under kontroller kan de alene anmeldes de til politiet, der med assistance fra Fødevarestyrelsen gennemfører kontrol i den anmeldte besætning.

Konkret kan der i Danmark indberettes KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet fra følgende Anden-kontroller:

- Fødevarestyrelsens velfærdskontrol i forbindelse med den nationale dyrevelfærdslovgivning
- Kontroller gennemført af Fødevarestyrelsens Rejsehold
- Fødevarestyrelsens bistand ved politianmeldelser på dyrevelfærdsområdet
- Fødevarestyrelsens Eksport og slagterikontrol
- Opfølgning på tidligere KO-kontroller, hvor der blev konstateret mindre KO-overtrædelser, som ikke gav anledning til støttenedsættelser
- NaturErhvervstyrelsens Øremærkekontrol

Overtrædelser konstateret på anden-kontroller kan derfor udgøre en væsentlig del af de pligtige indberetninger KO-området.

4 Organisering og forvaltning af KO på dyrevelfærdsområdet

Sammenligningen af den danske og de tre udvalgte medlemsstaters organisering og forvaltning af KO på dyrevelfærdsområdet viser, at der er en række forskelle, hvoraf den væsentligste er:

- Danmark er det eneste land, som indberetter KO-overtrædelser fra Eksport- og slagterikontrollen.

4.1 Indledning

Som EU-medlemsstat har det enkelte land pligt til, at kontrollen med krydsoverensstemmelse på dyrevelfærdsområdet gennemføres i overensstemmelse med EU's forordninger³. I den forbindelse skal medlemsstaterne tilrettelægge en forvaltning, der sikrer, at ansvaret for administrationen af reglerne er forankret hos landets betalingsorgan.

Betalingsorganet kan uddelegere kontrollen med KO eller dele af kontrollen med KO-området til andre myndigheder, men vil stadig som betalingsorgan være ansvarlig for, at forvaltningen sker i henhold til EU's forordninger.

Forvaltningen af reglerne på KO-området indebærer dels, at reglerne på området er implementeret korrekt og dels, at der er etableret en kontrol med overholdelsen af reglerne, der er i overensstemmelse med EU's forordninger.

Medlemsstaterne kan frit organisere forvaltningen på KO-området efter en central eller decentral model og fordele opgaverne på én eller flere myndigheder.

4.2 Overblik over den danske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet

I Danmark er ansvaret for krydsoverensstemmelse på dyrevelfærdsområdet fordelt mellem to myndigheder under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri:

- Som betalingsorgan er NaturErhvervstyrelsen ansvarlig for lovforklaring af de generelle EU-regler for administrationen af krydsoverensstemmelse, herunder sagsbehandling, afgørelse og støttenedsættelse for overtrædelser af krydsoverensstemmelse
- Fødevarestyrelsen er ressortmyndighed for den fysiske kontrol og gennemfører alle KO-kontroller på dyrevelfærdsområdet. Fødevarestyrelsen indberetter kontrolfundene til betalingsorganet med en bedømmelse og karaktergivning af overtrædelserne.

De to myndigheder samarbejder om udarbejdelse af vejledningen til landbrugerne "Vejledning om krydsoverensstemmelse" og kontrolvejledningen "Vejledning om kontrol med krydsoverensstemmelse".

I Danmark er de 58 enkeltkrav fra de KO-belagte direktiver på dyrevelfærdsområdet omsat til 45 KO-krav. Således indeholder flere KO-krav ét eller flere enkeltkrav og en række KO-krav er derfor opdelt i delkrav.

³ Rådets Forordning (EF) Nr. 73/2009, Kommissionens Forordning Nr. 1122/2009, Kommissionens Forordning Nr. 65/2011 og Rådets Forordning Nr. 1698/2005.

Organiseringen og forvaltningen af KO-kontrollen

Der udtages årligt minimum 1% af alle støtteansøgere til kontrol af hvert af de fire områder (miljø, sundhed, dyrevelfærd og GLM), svarende til ca. 550.⁴ Heraf har ca. 250 støtteansøgere én eller flere besætninger, hvorfor der årligt gennemføres KO-kontrol hos ca. 250 besætningsejere.

KO-kontrollen på dyrevelfærdsområdet blev i perioden 2010-2012 udført af NaturErhvervstyrelsen men udføres fra og med 2013 igen af Fødevarestyrelsen.

Organiseringen og forvaltningen af Anden-kontroller

Ud over den obligatoriske 1% KO-kontrol, der udføres af Fødevarestyrelsen, kan Fødevarestyrelsens øvrige kontroller give anledning til fund af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet.

Antalsmæssigt stammer langt de fleste støttenedsættelser med baggrund i Anden-kontroller fra følgende kontrolopgaver i Fødevarestyrelsen:

- Velfærdskontrollen på 5% af alle besætningsejere
- Eksport- og slagterikontrollen
- Opfølgende kontroller vedrørende tidligere overtrædelser
- Rejseholdets aktiviteter
- Bistand ved politianmeldelser.

Vejledning af landbrugerne

Ud over kontrol af landbrugerne og udarbejdelse af skriftlig vejledning til landbrugerne er der ikke i Danmark allokeret ressourcer til direkte vejledning af landbrugerne om fortolkning, retningslinjer og standarder for overholdelse af kravene på KO-området. Den direkte vejledning af landbrugerne er via lovgivningen uddelegeret til de praktiserende dyrlæger, der to gange årligt skal give velfærdsrådgivning om konkrete problemstillinger og muligheder for den enkelte besætning. Velfærdsrådgivningen er dog ikke direkte rettet mod overholdelse af KO-krav. Herudover yder Landbrug & Fødevarer råd og vejledning til deres medlemmer om KO-området⁵.

4.3 Overblik over den slesvig-holstenske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet

I Slesvig-Holsten er ansvaret for krydsoverensstemmelse på dyrevelfærdsområdet fordelt mellem to myndigheder:

- To kontrolmyndigheder, der udfører den fysiske kontrol af besætningerne. Kontrolmyndigheden LLUR udfører den obligatoriske 1% KO-kontrol, mens Anden-kontroller udføres af veterinærmyndigheden, hovedsageligt som følge af anmeldelser af dyrevelfærds-overtrædelser. Kontrolmyndighederne indberetter kontrolfundene til betalingsorganet med en bedømmelse af overtrædelserne samt forslag til støttenedsættelse.
- Betalingsorganet fastlægger regler og krav på området, kontrollerer de indberettede overtrædelser og støttenedsættelser fra kontrolmyndighederne og foretager støttenedsættelsen.

Kontrolmyndigheden LLUR (Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Räume) er en decentral myndighed med fem decentrale enheder, som udfører KO-kontrollen i hvert deres geografiske område.

⁴ Der udtages ca. 500 kontroller under enkeltbetalingsordningen og ca. 100 kontroller under landdistriktsprogrammet. Da der er et vist overlap mellem de to populationer, er det samlede antal kontroller ca. 550. Heraf er ca. halvdelen besætningsejere.

⁵ Fødevarestyrelsens kontrollører yder derudover vejledning ifm. kontrolbesøget.

I Slesvig-Holsten er de 58 enkeltkrav fra KO-direktiverne på dyrevelfærdsområdet omsat til 77 KO-krav, og Slesvig-Holsten har således opsplittet flere af direktivernes krav i flere selvstændige KO-krav.

Organiseringen og forvaltningen af KO-kontrollen

Der udtages årligt minimum 1% af alle støtteansøgere til kontrol af hvert af de fire områder (miljø, sundhed, dyrevelfærd og GLM). Med godt 10.000 besætningsejere i Slesvig-Holsten udtages således ca. 110 støtteansøgere årligt. I både 2010 og 2011 er der dog udtaget ca. 1,7% af besætningsejerne som følge af kontroludtagningsmetoden i Slesvig-Holsten, hvor der ikke udtages en samlet population men en for hvert af de tre direktiver på dyrevelfærdsområdet.

Organiseringen og forvaltningen af Anden-kontroller

Ud over den obligatoriske KO-kontrol, der udføres af LLUR, udføres der ikke systematisk kontrol på dyrevelfærdsområdet i Slesvig-Holsten. Ligeledes indberettes KO-overtrædelser fundet i forbindelse med Eksport- og slagterikontrollen ikke til betalingsorganet i Slesvig-Holsten.

Den slesvig-holstenske organisering af krydsoverensstemmelsesområdet betyder, at det alene er LLUR, der indberetter overtrædelser på dyrevelfærdsområdet fundet i forbindelse med deres øvrige kontroller og myndighedsudøvelse. Slesvig-Holsten gennemfører således et begrænset antal Anden-kontroller. De Anden-kontroller, der gennemføres, har følgende baggrund:

- Anmeldelse af dyrevelfærdsovertrædelser
- Overtrædelser fundet i forbindelsen med LLUR's dyrlægers øvrige virke
- Opfølgende kontroller vedrørende tidligere overtrædelser.

Vejledning af landbrugerne

Ud over kontrol af landbrugerne og udarbejdelse af skriftlig vejledning til landbrugerne er der i Slesvig-Holsten allokert ressourcer til direkte vejledning af landbrugerne om fortolkning, retningslinjer og standarder for overholdelse af kravene på KO-området. Den direkte vejledning af landbrugerne foregår dels gennem obligatorisk medlemskab af en statslig landbrugsforening, der gennemfører direkte vejledning ved afholdelse af informationsmøder om krav på KO-området, og dels gennem betalingsorganets tætte samarbejde med landbrugsorganisationer. Betalingsorganet skriver således fast i landbrugsaviser om retningslinjer og standarder for overholdelse af krav på KO-området.

4.4 Overblik over den nederlandske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet

I Nederlandene er ansvaret for krydsoverensstemmelsesområdet vedrørende dyrevelfærd fordelt mellem to myndigheder:

- Veterinær- og fødevarermyndigheden udfører den fysiske kontrol af besætningerne, herunder den obligatoriske 1% KO-kontrol samt Anden-kontroller i forbindelse med kontrol af nationale dyrevelfærdskrav. Kontrolmyndigheden indberetter kontrolfundene til betalingsorganet
- Betalingsorganet fastlægger regler og krav på området, bedømmer de indberettede overtrædelser fra kontrolmyndigheden og fastsætter støttenedsættelsens størrelse.

Den nederlandske kontrolmyndighed beskriver således alene overtrædelserne og de faktuelle omstændigheder, der kan begrunde støttenedsættelsen.

Det er alene betalingsorganet, der afgør støttenedsættelsens størrelse på baggrund af kontrolmyndighedens indberetning.

I Nederlandene er de 58 enkeltkrav fra KO-direktiverne på dyrevelfærdsområdet omsat til 75 KO-krav, og Nederlandene har således opsplittet flere af direktivernes krav i flere selvstændige KO-krav.

Organiseringen og forvaltningen af KO-kontrollen

Der udtages årligt minimum 1% af alle støtteansøgere til kontrol af hvert af de fire områder (miljø, sundhed, dyrevelfærd og GLM). Med ca. 40.000 besætningsejere i Nederlandene udtages således ca. 400 støtteansøgere årligt. I både 2010 og 2011 er der dog udtaget ca. 1,9% af besætningsejerne som følge af et overtrædelsesomfang, der som følge af Kommissionens forordning forpligter medlemsstatens til at øge sin kontrolpopulation.

Organiseringen og forvaltningen af Anden-kontroller

Ud over den obligatoriske KO-kontrol udfører kontrolmyndigheden systematisk kontrol på dyrevelfærdsområdet i forbindelse med den nationale velfærdslovgivning samt mærkningskontrollen. Nederlandene har i 2010 og 2011 i gennemsnit udført velfærdskontrol i 7% af deres besætninger. Hertil kommer mærkningskontrol i 5% af de relevante besætninger i 2010 reduceret til 3% i 2011 og frem.

Til forskel fra Danmark indberetter Nederlandene ikke KO-overtrædelser fundet i forbindelse med Eksport- og slagterikontrollen til betalingsorganet.

Den nederlandske organisering af KO-området betyder, at det alene er fødevarer- og veterinærmyndigheden, der har pligt til at indberette overtrædelser fundet i forbindelse med deres øvrige opgavevaretagelse.

Vejledning af landbrugerne

Ud over kontrol af landbrugerne og udarbejdelse af skriftlig vejledning til landbrugerne er der ikke allokateret ressourcer til direkte vejledning af landbrugerne om fortolkning, retningslinjer og standarder for overholdelse af kravene på KO-området i Nederlandene.

4.5 Overblik over den svenske KO-forvaltning på dyrevelfærdsområdet

I Sverige er ansvaret for krydsoverensstemmelse på dyrevelfærdsområdet fordelt mellem 2 myndigheder:

- En kontrolmyndighed der udfører den fysiske kontrol af besætningerne. Kontrolmyndigheden udfører både den obligatoriske 1% KO-kontrol og Anden-kontroller. Kontrolmyndigheden indberetter kontrolfundene til betalingsorganet med en bedømmelse af overtrædelsen samt forslag til støttenedsættelse
- Betalingsorganet fastlægger regler og krav på området, kontrollerer de indberettede overtrædelser og støttenedsættelser fra kontrolmyndigheden og foretager støttenedsættelsen.

Kontrolmyndigheden er placeret decentralt i de 20 Länstyrelser, som udfører KO-kontrollen i hvert deres geografiske område.

I Sverige er de 58 enkeltkrav fra KO-direktiverne på dyrevelfærdsområdet omsat til 41 KO-krav, således indeholder flere KO-krav ét eller flere enkeltkrav, og en række KO-krav er derfor opdelt i delkrav.

Organiseringen og forvaltningen af KO-kontrollen

Der udtages årligt minimum 1% af alle støtteansøgere til kontrol af hvert af de fire områder (miljø, sundhed, dyrevelfærd og GLM). Med ca. 35.000 besætningsejere i Sverige udtages således ca. 350 støtteansøgere årligt.

Som følge af kontroludtagningsmetoden i Sverige, hvor der ikke udtages en samlet population, men en for hvert af de tre direktiver på dyrevelfærdsområdet er den samlede kontrolpopulation større end 1%. Det betyder, at der i 2010 og 2011 er udtaget ca. 1,8% af besætningsejerne til KO-kontrol.

Organiseringen og forvaltningen af Anden-kontroller

Ud over den obligatoriske KO-kontrol, udfører kontrolmyndigheden systematisk kontrol på dyrevelfærdsområdet i forbindelse med den nationale velfærdslovgivning samt mærkningskontrollen.

Svenskerne har for deres velfærdskontrol en målsætning om, at hver besætningsejer kontrolleres hvert fjerde år, svarende til at der årligt gennemføres velfærdskontrol i ca. 25% af deres besætninger.

Hertil kommer mærkningskontrol i 3% af de relevante besætninger.

Til forskel fra Danmark indberetter Sverige ikke KO-overtrædelser fundet i forbindelse med Eksport- og slagterikontrollen til betalingsorganet.

Den svenske organisering af KO-området betyder, at det alene er Länstyrelserne, der indberetter overtrædelser fundet i forbindelse med deres øvrige opgavevaretagelse.

Vejledning af landbrugerne

Udover kontrol af landbrugerne og udarbejdelse af skriftlig vejledning til landbrugerne er der ikke, i Sverige, allokeret ressourcer til direkte vejledning af landbrugerne om fortolkning, retningslinjer og standarder for overholdelse af kravene på KO-området.

4.6 Opsummering og sammenligning

Der er en række forskelle mellem den danske og de tre medlemsstaters organisering og forvaltning, hvor de væsentligste forskelle til den danske forvaltning er:

- Danmark er det eneste land, som direkte indberetter KO-overtrædelser fra Eksport- og slagterikontrollen.
- I Danmark udføres der flere forskellige anden-kontroltyper, som potentielt kan medføre en KO-indberetning.

Opsummering og sammenligning af forskelle og ligheder mellem den danske og de tre udvalgte medlemsstaters organisering og forvaltning af KO på dyrevelfærdsområdet er foretaget i tabel 4.1.

Tabel 4.1. Forskelle og ligheder i organisering og forvaltning af KO på dyrevelfærdsområdet

Organisering af:	Slesvig-Holsten	Nederlandene	Sverige	Danmark
KO på dyrevelfærdsområdet	<ul style="list-style-type: none"> • Decentral kontrolmyndighed • Opdeling af krav til samlet 77 krav 	<ul style="list-style-type: none"> • Central kontrolmyndighed • Opdeling af krav til samlet 75 krav 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentral kontrolmyndighed • Sammenlægning af krav i delkrav 	<ul style="list-style-type: none"> • Central kontrolmyndighed • Sammenlægning af krav i delkrav
KO-kontrollen	<ul style="list-style-type: none"> • Mere end 1% KO-kontroller 	<ul style="list-style-type: none"> • Mere end 1% KO-kontroller 	<ul style="list-style-type: none"> • Mere end 1% KO-kontroller 	<ul style="list-style-type: none"> • 1% KO-kontroller
Anden-kontroller	<ul style="list-style-type: none"> • To KO-myndighed, der kan anmelde overtrædelser • Ingen systematiske Anden-kontroller • Ingen indberetning fra eksport- og slagterikontrol 	<ul style="list-style-type: none"> • Én KO-myndighed, der kan anmelde overtrædelser • Systematiske Anden-kontroller • Ingen indberetning fra eksport- og slagterikontrol 	<ul style="list-style-type: none"> • Én KO-myndighed, der kan anmelde overtrædelser • Systematiske Anden-kontroller • Ingen indberetning fra eksport- og slagterikontrol 	<ul style="list-style-type: none"> • Fra og med 2013 alene én KO-myndigheder, der kan anmelde overtrædelser • Systematiske Anden-kontroller • Indberetning fra eksport- og slagterikontrol
Vejledning af landbrugerne	<ul style="list-style-type: none"> • Stort fokus på direkte vejledning af landbrugerne 	<ul style="list-style-type: none"> • Mindre fokus på direkte vejledning af landbrugerne 	<ul style="list-style-type: none"> • Mindre fokus på direkte vejledning af landbrugerne 	<ul style="list-style-type: none"> • Mindre fokus på direkte vejledning af landbrugerne

5 Overblik over bedømmelsessystemer

Sammenligningen af det danske bedømmelsessystem med de tre øvrige medlemsstaters bedømmelsessystemer af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet viser, at der er en række forskelle, hvoraf de væsentligste er:

- Det danske bedømmelsessystem er mere detaljeret, og har for en række krav meget specifikke og præcise retningslinjer for bedømmelsen. Dette medfører dels mindre mulighed for fortolkning og dels klarere retningslinjer for bedømmelse af overtrædelser for både kontrollør og besætningsejer
- Da både alvor, omfang og varighed indgår eksplicit i det danske bedømmelsessystem med mulighed for at differentiere hvert bedømmelseskriterium i fire karakterer, er der større mulighed for at differentiere overtrædelserne og dermed øge proportionaliteten mellem støttenedsættelser i det danske system
- I det danske bedømmelsessystem er der omtrent samme mulighed for at give henholdsvis 1%, 3% og 5% støttenedsættelser, som betyder at det danske bedømmelsessystem medfører en større differentiering af støttenedsættelser mellem overtrædelser.

5.1 Indledning

Ved konstatering af overtrædelser er det forordningsbestemt⁶, at en overtrædelse af KO-regler som udgangspunkt skal medføre en nedsættelse på 3% af landbrugerens samlede støttebeløb. Det er en grundlæggende præmis for administrationen af KO, at overtrædelser skal resultere i en nedsættelse, der skal fastsættes proportionelt i forhold til den støtte, som landbrugeren modtager. Støttereduktionen kan dog nedsættes til 1% eller forhøjes til 5%, hvis omstændighederne ved overtrædelserne taler for det.

Proportionalitet skal således ikke forstås som en proportional sanktion i kroner i forhold til overtrædelsens karakter, men som en proportional procentvis nedsættelse af det modtagne støttebeløb. Der vil derfor være forskel i kroner for den samme procentmæssige støttenedsættelse og for samme overtrædelse, når der er forskel mellem besætningsejernes samlede støttebeløb.

Ved bedømmelse af overtrædelser er det endvidere forordningsbestemt⁷, at overtrædelserne skal bedømmes ud fra kriterierne alvor, omfang og varighed, og at nedsættelser bør differentieres under hensyntagen til proportionalitetsprincippet⁸.

Det er op til den enkelte medlemsstat at implementere et bedømmelsessystem, der sikrer, at overtrædelser som udgangspunkt medfører en 3% støttenedsættelse samt, at der i bedømmelsen inddrages de tre bedømmelseskriterier alvor, omfang, og varighed.

Et væsentligt formål med nærværende analyse af bedømmelsessystemerne i Danmark og de tre medlemsstater er at vurdere, om der er elementer fra de andre medlemsstaters bedømmelsessystemer, som med fordel kan implementeres i det danske KO-system med henblik på at øge proportionaliteten i bedømmelsen af overtrædelserne.

⁶ Rådets Forordning nr. 1122/2009 af 30. november 2009.

⁷ Rådets Forordning nr. 1122/2009 af 30. november 2009.

⁸ Proportionalitetsprincippet betyder, at myndighedsudøvelse ikke skal være mere vidtgående, end hvad formålet tilsiger.

Proportionaliteten i bedømmelsen af overtrædelser kan forstås alene i forhold til, hvor stor betydning omfanget af overtrædelser har for fastsættelsen af støttenedsættelsen eller mere bredt i forhold til, om forskellige overtrædelser bedømmes differentieret og resulterer i forskellig støttenedsættelse både i forhold til alvoren, omfanget og varigheden.

En sammenligning af bedømmelsessystemernes proportionalitet ud fra begge definitioner er foretaget sidst i kapitlet.

5.2 Det danske bedømmelsessystem

Det danske bedømmelsessystem af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet er bygget op om en bedømmelsesmatrix, hvor overtrædelserne bedømmes på en karakterskala fra 1 til 4.

I bedømmelsen og bedømmelsesmatrixen bedømmes hvert af de tre bedømmelseskriterier, som kommissionen kræver, eksplicit. Således bedømmes en overtrædelse i det danske system ud fra en karakterskala fra 1 til 4 afhængig af, hvor alvorlig, omfangsrig og varig overtrædelsen er, *jf. tabel 5.1.*

Tabel 5.1. Bedømmelsessystem - karakterskala

Kriterium	Karakter			
	1	2	3	4
Alvor		X		
Omfang		X		
Varighed				X
Samlet karakter	8			

Kilde: Vejledning om kontrol med krydsoverensstemmelse 2013.

Den samlede sum af karakterne for bedømmelsen af de tre bedømmelseskriterier udgør overtrædelsens samlede karakter. Den samlede karakter vurderes i forhold til en tabel, der omsætter den samlede karakter til en støttenedsættelse i procent, *jf. tabel 5.2.*

Tabel 5.2. Fastsættelse af støttenedsættelse

Samlet karakter	Støttenedsættelse
3-5	0%
6-7	1%
8-10	3%
11-12	5%

Kilde: Vejledning om kontrol med krydsoverensstemmelse 2013.

Vurderes overtrædelsen at være forsættelig er støttenedsættelsen som udgangspunkt fastsat til 20%.

Gentages overtrædelsen øges støttenedsættelsen med en faktor 3, både for uagtsomme og forsættelige overtrædelser, dog maksimalt 15% for anden uagtsomme gentagelse.

Ved hver gentagelse øges den seneste støttenedsættelse med en faktor 3 ind til støttenedsættelsen udgør 100%

Karakterne for hvert af de tre bedømmelseskriterier gives ud fra en konkret vurdering af overtrædelsen i forhold til overtrædelsens betydning for kravets formål, *jf. tabel 5.3.*

Tabel 5.3. Bedømmelsessystem - kriterier

Karakter	Bedømmelse			
	1	2	3	4
Overtrædelsen har	Meget lille betydning ift. kravets formål	Mindre betydning ift. kravets formål	Væsentlig betydning ift. kravets formål	Meget stor betydning ift. kravets formål

Kilde: Vejledning om kontrol med krydsoverensstemmelse 2013.

Bedømmelsesmatricen jf. tabel 5.1 er i det danske system tilpasset til hvert af de 45 KO-dyrevelfærdskrav, som det danske system indeholder. Således er der ikke en gennemgående definition af, hvornår alvoren, omfanget eller varigheden skal bedømmes til en bestemt karakter.

I stedet tager det danske bedømmelsessystem udgangspunkt i det enkelte krav og den faglige viden, der er om alvor, omfang og varighed på det område, som kravet omfatter. Det betyder, at der i det danske system er 45 bedømmelsesmatricer med forskellige og detaljerede retningslinjer for vurdering af overtrædelsen i forhold til hvert af de tre bedømmelseskriterier, som dog alle tager udgangspunkt i de samme tre bedømmelseskriterier og fire numeriske karaktermuligheder.

Frem til 2013 var der ét enkelt KO-krav, delkrav 3 under krav 3.2 om behandling af syge dyr, hvor udgangspunktet for bedømmelsen var det enkelte dyr, hvorfor omfangskriteriet ikke var et selvstændigt bedømmelseskriterium. Dette er bortfaldet fra og med 2013, således at omfanget af alle KO-overtrædelser bedømmes selvstændigt.

I det danske bedømmelsessystem skal en bedømmelse altid foretages med udgangspunkt i en konkret vurdering af overtrædelsen, og det er derfor muligt at afvige fra bedømmelse via bedømmelsesmatrixen såfremt de konkrete omstændigheder taler herfor, men at afvigelse fra bedømmelsesmatrixen skal altid begrundes.

Afledte effekter af designet, elementer og kriterier i bedømmelsessystemet

Det danske bedømmelsessystem er kendetegnet ved:

- **At være detaljeret** – Hvert krav har specifikke vurderingskriterier, der eksplicit inddrager den faglige viden, der eksisterer om det enkelte krav i bedømmelsen af overtrædelsen. Det betyder, at det danske bedømmelsessystem for en række krav har meget specifikke retningslinjer for bedømmelsen, som medfører dels en snæver grænse for fortolkning og inddragelse af f.eks. helhedsvurderinger og dels klare retningslinjer for både kontrollør og besætningsejer
- **Stor mulighed for differentiering af bedømmelsen og dermed støttenedsættelsen** – Alvor, omfang og varighed indgår eksplicit i bedømmelsessystemet med mulighed for at differentiere hvert bedømmelseskriterium i fire karakterer. Det betyder, at det danske bedømmelsessystem giver stor mulighed for at graduere overtrædelserne og dermed proportionaliteten af støttenedsættelserne i forhold til overtrædelsernes betydning for kravets formål
- **Lille forskel i intervallet for henholdsvis 1%, 3% og 5% støttenedsættelser** – Tabellen der omsætter bedømmelseskaraktererne til støttenedsættelser har lille forskel i intervallet for 1% og 5% støttenedsættelser på den ene side og 3% nedsættelser på den anden. Konkret giver bedømmelsessystemet mulighed for 1% støttenedsættelse i ca. 30% af overtrædelserne, 3% støttenedsættelse i 40% af overtrædelserne samt 5% støttenedsættelse i ca. 30% af overtrædelserne. Dette medfører ligeledes større differentiering af støttenedsættelserne i det danske system.

5.3 Det slesvig-holstenske bedømmelsessystem

Det slesvig-holstenske bedømmelsessystem af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet er bygget op om en bedømmelsesmatrix, hvor overtrædelsens alvor bedømmes efter tre grader af alvor A, B og C, hvor A er mindst alvorlig og C er den mest alvorlige overtrædelsesgrad.

De tre karakterer for alvoren er i udgangspunktet fastsat til at udgøre en 1%, 3% og 5% støttenedsættelse. Når alvoren af overtrædelsen er bedømt, medvirker omfanget af overtrædelsen til at fastsætte støttenedsættelsens størrelse jf. tabel 5.4.

Dermed indgår alene de to bedømmelseskriterier alvor og omfang eksplicit, mens varighed ikke direkte indgår i bedømmelsessystemet i Slesvig-Holsten, men alene som en indirekte del af bedømmelsen alvor.

Tabel 5.4. Bedømmelsessystem – den generelle bedømmelsesmatrix

Omfang (andel af besætningen, der er omfattet af overtrædelsen)	Bedømmelse af alvor		
	A ⁹	B ¹⁰	C ¹¹
Op til 12%	1%	3%	3%
Større end 12% og mindre end 35%	1%	3%	5%
Over 35%	3%	3%	5%

Kilde: Den slesvig-holstenske KO-kontrolvejledning på dyrevelfærdsområdet 2012.

Bedømmelsesmatrixen benyttes i sammenhæng med en kontrolinstruks, der vejleder kontrolløren om udgangspunktet for bedømmelsen af alvoren for hvert krav til karakteren A, B eller C. Er der fastsat regler i kontrolinstruksen om, fx at alvorsbedømmelsen A ikke bør anvendes for det pågældende krav, skal der være ekstraordinære omstændigheder tilstede, for at kontrolløren kan anvende denne bedømmelse.

For 33 af 77 slesvig-holstenske krav på dyrevelfærdsområdet er bedømmelsen af alvoren prædefineret til en karakter A, B eller C og dermed til en støttenedsættelse på 1%, 3% eller 5%, og det er dermed alene omfanget af overtrædelsen, som kan påvirke niveauet for støttenedsættelsen. De 33 krav, hvor alvoren er prædefineret, er typisk de krav, som har direkte påvirkning på dyrets dyrevelfærd, som f.eks. behandling af syge dyr.

I det slesvig-holstenske bedømmelsessystem er der endvidere krav, som har en prædefineret og fast støttenedsættelse ved overtrædelse, således at der ikke foretages en bedømmelse af overtrædelsens alvor eller omfang, men alene en bedømmelse af om der er tale om en overtrædelse eller ej. Dette er eksempelvis gældende for kravet om opbevaring af opgørelser over døde dyr, som er et hyppigt overtrådt krav i Danmark. Her kan der alene gives en støttenedsættelse på 1% uanset overtrædelsens, alvor, omfang eller varighed.

Vurderes overtrædelsen at være forsætlig, eller er der tale om gentagelse, fastsættes støttenedsættelse efter de samme forordningsfastsatte principper som i Danmark.

⁹ Bedømmelsen A medfører i udgangspunktet en støttenedsættelse på 1%.

¹⁰ Bedømmelsen B medfører i udgangspunktet en støttenedsættelse på 3%.

¹¹ Bedømmelsen C medfører i udgangspunktet en støttenedsættelse på 5%.

Tabel 5.5. Bedømmelsessystem – Overordnede kriterier

Karakter	Bedømmelse		
	A	B	C
Overtrædelsen har	Mindre betydning ift. kravets formål	Væsentlig betydning ift. kravets formål	Stor betydning ift. kravets formål

Kilde: Den slesvig-holstenske KO-myndighed i 2013.

Bedømmelsen af overtrædelser vurderes i Slesvig-Holsten efter samme princip som i Danmark - i forhold til overtrædelsens betydning for kravets formål. I Slesvig-Holsten gradueres bedømmelsen dog kun i forhold til tre kategorier jf. tabel 5.5.

I Slesvig-Holsten er der for en overvejende del af kravene en gennemgående definition af, hvornår alvoren og omfanget skal bedømmes til en bestemt karakter, jf. bedømmelsesmatricen i tabel 5.4.

Slesvig-Holsten havde revisionsbesøg fra Revisionsretten i 2012, hvor der ikke var bemærkninger til designet af bedømmelsessystemet.

Afledte effekter af designet, elementer og kriterier i bedømmelsessystemet

Det slesvig-holstenske bedømmelsessystem er kendetegnet ved:

- **At have enkelte prædefinerede støttenedsættelser** – Der er enkelte krav, hvor støttenedsættelsen er fastsat til en bestemt nedsættelsesprocent uanset overtrædelsens alvor, omfang eller varighed. Det betyder, at det slesvig-holstenske bedømmelsessystem for enkelte krav ikke giver mulighed for at differentiere støttenedsættelsen for forskellige grader af overtrædelser
- **At hensynet til omfang har stor indflydelse på støttenedsættelsen** – I det bedømmelsessystemet kun har to bedømmelseskriterier - alvor og omfang - i bedømmelsen (og for en række krav alene omfangskriteriet), betyder, at bedømmelseskriteriet omfang har en relativt stor indvirkning på den samlede bedømmelse og dermed støttenedsættelse. Effekten af dette design er, at bedømmelsessystemet har en stor grad af omfangsmæssig proportionalitet i bedømmelsen af overtrædelsen og fastsættelsen af støttenedsættelsen
- **Mindre mulighed for differentiering af bedømmelsen og dermed støttenedsættelsen** – For de fleste krav indgår kun bedømmelsen af alvor og omfang eksplicit i bedømmelsen. For de resterende krav indgår alene omfang, eller om der overhovedet er tale om en overtrædelse, i bedømmelsen. Der er derfor i bedømmelsessystemet en begrænset mulighed for at differentiere overtrædelserne i forhold til betydning for kravets formål og dermed mellem overtrædelser og støttenedsættelser
- **Forskel i intervallet for henholdsvis 1%, 3% og 5% støttenedsættelser** – Af de ni felter i bedømmelsesmatrixen giver to en 1% støttenedsættelse, fem en 3% støttenedsættelse og to en 5% støttenedsættelse. Derfor vil over halvdelen af de mulige bedømmelser i systemet resultere i en 3% støttenedsættelse. Dette medfører ligeledes en begrænsning i muligheden for differentiering af støttenedsættelserne i det slesvig-holstenske system.

5.4 Det nederlandske bedømmelsessystem

Nederlandene havde frem til 2010 et omfattende og detaljeret bedømmelsessystem, der omfattede en systematisk og skematiseret pointbedømmelse af alle overtrædelser i forhold til alvor, omfang og varighed.

Dette system blev underkendt af de Nederlandske domstole med henvisning til, at alle overtrædelser er forskellige, og at alle overtrædelser derfor skal bedømmes individuelt og under hensyntagen til de specifikke omstændigheder.

Denne underkendelse af det Nederlandske bedømmelsessystem bevirkede, at Nederlandene fra 2011 afskaffede det hidtidige bedømmelsessystem og erstattede det med et meget simpelt bedømmelsessystem, der alene indebærer, at:

- Alle overtrædelser i udgangspunktet giver en 3% støttenedsættelse
- Der skal være ekstraordinære omstændigheder gældende, hvis 3% støttenedsættelsen skal fraviges til fordel for en 1% eller 5% støttenedsættelse.

Det nederlandske bedømmelsessystem er således simplificeret mest muligt, da bedømmelsen i udgangspunktet alene fokuserer på, om der er en overtrædelse eller ej. I det nederlandske bedømmelsessystem indgår de tre obligatoriske bedømmelseskriterier alvor, omfang og varighed derfor ikke eksplicit, men alene implicit ved vurdering af eventuelle ekstraordinære omstændigheder, der vil kunne bevirke en fravigelse fra den obligatoriske 3% støttenedsættelse.

De nederlandske KO-myndigheder har givet nogle konkrete eksempler på årsager, der har bevirket en fravigelse fra den obligatoriske 3% støttenedsættelse. Nedenstående eksempler er således ikke generelle kriterier, der bevirker en fravigelse fra en 3% støttenedsættelse, men alene eksempler:

- **5% Adgang til vand – Skærpende omstændighed:** Mange dyr omfattet
- **5% Bevægelsesfrihed – Skærpende omstændighed:** Opstaldning i rum som er uegnet til opstaldning = unødigt lidelse
- **1% Arealkrav til smågrise – Formildende omstændighed:** Afvigelsen af ringe omfang
- **1% Permanent adgang til vand for grise over 2 uger – Formildende omstændighed:** Vandsystemet er under ændring på grund af staldomlægning og forventes snart færdigt.

Ved fravigelse fra den obligatoriske 3% støttenedsættelse indgår således omfanget og varigheden af overtrædelserne men også generelle hensyn og helhedsvurderinger af bedriften.

Vurderes overtrædelserne at være forsættelig, eller er der tale om gentagelse, fastsættes støttenedsættelse efter de samme forordningsfastsatte principper som i Danmark.

Som følge af det nederlandske bedømmelsessystem, hvor bedømmelsen alene vedrører, om der er en overtrædelse, tages der i udgangspunktet ikke hensyn til andelen af omfattede dyr og dermed til omfanget af overtrædelserne. Bedømmelsen tager derfor udgangspunkt i overtrædelsens påvirkning af det enkelte dyrs velfærd. Dog kan omfanget af overtrædelserne være årsag til en 1% eller 5% støttenedsættelse.

Nederlandene havde revisionsbesøg fra Kommissionen i 2011, hvor der ikke var bemærkninger til designet af bedømmelsessystemet.

Afledte effekter af designet, elementer og kriterier i bedømmelsessystemet

Det nederlandske bedømmelsessystem er kendetegnet ved:

- **At være forsimplet mest muligt** – Alle overtrædelser giver i udgangspunktet en 3% støttenedsættelse, og der skal være ekstraordinære omstændigheder gældende, hvis den obligatoriske 3% støttenedsættelse skal fraviges. Det betyder, at det nederlandske bedømmelsessystem kun implicit tager udgangspunkt i overtrædelsens alvor, omfang og varighed, og medfører simple og klare retningslinjer for den del af støttenedsættelser, som medfører den obligatoriske 3% støttenedsættelse. Omvendt er baggrunden og retningslinjerne for 1% og 5% støttenedsættelserne ikke entydige og klare for kontrollører og besætningsejere
- **Meget lille mulighed for differentiering af bedømmelsen og dermed støttenedsættelsen** – Hverken alvor, omfang og varighed eller karaktergivning af overtrædelserne indgår eksplicit i bedømmelsessystemet, hvorfor der er meget begrænset mulighed for at differentiere bedømmelserne. Samtidig skal der være dokumenterede ekstraordinære omstændigheder gældende, hvis støttenedsættelsen skal fravige den obligatoriske 3% støttenedsættelse. Det

betyder, at det nederlandske bedømmelsessystem giver meget begrænset mulighed for at graduere overtrædelserne og dermed understøtte proportionaliteten af støttenedsættelserne mellem forskellige grader af overtrædelser.

5.5 Det svenske bedømmelsessystem

Det svenske bedømmelsessystem af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet er bygget op om en bedømmelsesmatrix, hvor overtrædelserne bedømmes på en karakterskala fra 1 til 3. I bedømmelsen og bedømmelsesmatrixen bedømmes hvert af de tre bedømmelseskriterier eksplicit, jf. tabel 5.6.

Tabel 5.6. Bedømmelsessystem – den generelle bedømmelsesmatrix¹²

	Karakter og bedømmelseskriterier		
	1	2	3
Alvor	Overtrædelserne vurderes at påvirke dyret/dyrene i lille udstrækning	Overtrædelserne vurderes at påvirke dyret/dyrene i væsentlig udstrækning	Overtrædelserne vurderes at påvirke dyret/dyrene i stor udstrækning
Omfang	Mindre end 10% af den berørte dyregruppe	Mellem 10-50% af den berørte dyregruppe	Mere end 50% af den berørte dyregruppe
Varighed	Mindre end 1 måned	Mellem 1 og 6 måneder	Mere end 6 måneder

Kilde: Den svenske KO-kontrolvejledning på dyrevelfærdsområdet 2013.

Karakteren for bedømmelsen af hvert af de tre bedømmelseskriterier lægges sammen og deles med tre, hvilket udgør overtrædelsens samlede karakter.

Denne samlede karakter vurderes i forhold til en tabel, der omsætter den samlede karakter til en støttenedsættelse i procent, jf. tabel 5.7.

Tabel 5.7. Fastsættelse af støttenedsættelse

Samlet karakter	Støttenedsættelse
1 til 1,5	1%
1,6 til 2,5	3%
2,6 til 3,0	5%

Kilde: Den svenske KO-kontrolvejledning på dyrevelfærdsområdet 2013.

Der er enkelte krav, hvor omfangsbedømmelsen suspenderes, og hvor der som minimum gives karakteren 2 for omfang, uanset andelen eller antallet af dyr, som er påvirket af overtrædelserne.

Dette gælder f.eks. kravet om behandling af syge dyr, hvor det svenske bedømmelsessystem tager udgangspunkt i det enkelte dyrs velfærd i bedømmelsen af overtrædelserne og ikke andelen af omfattede dyr.

Vurderes overtrædelserne at være forsættelig, eller er der tale om gentagelse, fastsættes støttenedsættelse efter de samme forordningsfastsatte principper som i Danmark.

¹² Gælder alle krav med undtagelse af kravet til optegnelser, der bedømmes efter en særskilt tabel.

Bedømmelsen af overtrædelser vurderes i Sverige efter samme princip som i Danmark - i forhold til overtrædelsens betydning for kravets formål.

I Sverige gradueres bedømmelsen dog kun i forhold til tre kategorier jf. tabel 5.8.

Tabel 5.8 Bedømmelsessystem – Overordnede kriterier

Karakter	Bedømmelse		
	1	2	3
Overtrædelsen har	Mindre betydning ift. kravets formål	Væsentlig betydning ift. kravets formål	Stor betydning ift. kravets formål

Kilde: Den slesvig-holstenske KO-myndighed i 2013.

Sverige havde revisionsbesøg i 2011, hvor der ikke var bemærkninger til designet af bedømmelsessystemet.

Afledte effekter af designet, elementer og kriterier i bedømmelsessystemet

Det svenske bedømmelsessystem er kendetegnet ved:

- **Et simpelt bedømmelsessystem** – Der er én generel bedømmelsesmatrix, som benyttes ved bedømmelse og fastsættelse af støttenedsættelse af alle overtrædelser kun med enkelte undtagelser, hvor omfangsbedømmelsen ikke benyttes. Det betyder på den ene side, at bedømmelsessystemet har en entydig og klar sammenhæng i bedømmelserne, støttenedsættelserne og overtrædelse på tværs af de forskellige krav, og på den anden side at der ikke i bedømmelsen tages højde for forskelle i det enkelte kravs påvirkning af dyrevelfærden ved især omfang og varighed af overtrædelsen.
- **Stor mulighed for differentiering af overtrædelser og støttenedsætter** – Alvor, omfang og varighed indgår eksplicit i bedømmelsessystemet med mulighed for at differentiere hvert bedømmelseskriterium i tre karakterer. Det betyder, at det svenske bedømmelsessystem giver relativt stor mulighed for at graduere overtrædelserne og dermed proportionaliteten af støttenedsættelserne i forhold til overtrædelsernes betydning for kravets formål.

5.6 Opsummering og sammenligning

Der er en række forskelle mellem det danske og de 3 medlemsstaters bedømmelsessystem, hvoraf de væsentligste er:

- Det danske bedømmelsessystem er relativt detaljeret, da hvert krav har specifikke vurderingskriterier, der eksplicit inddrager den faglige viden, der eksisterer om det enkelte krav i bedømmelsen af overtrædelsen. Det medfører dels en mindre mulighed for fortolkning og inddragelse af eksempelvis helhedsvurderinger og dels medfører klare retningslinjer for bedømmelse af overtrædelser for både kontrollør og besætningsejer
- Det danske bedømmelsessystem giver den største mulighed for at differentiere overtrædelserne og dermed øge proportionaliteten mellem støttenedsættelser, da alvor, omfang og varighed indgår eksplicit i bedømmelsessystemet med mulighed for at differentiere hvert bedømmelseskriterium i 4 karakterer. Samtidig er der alt andet lige en større sandsynlighed for en 1% eller 5% støttenedsættelse i det danske system, og dermed en større differentiering i støttenedsættelserne, idet en overtrædelse i det danske system kan få én af syv mulige karakterer - to af disse karakterer resulterer i en støttenedsættelse på 1%, tre karakterer i en støttenedsættelse på 3% og 2 karakterer i en støttenedsættelse på 5%. I de øvrige lande giver en større del af karaktererne automatisk en 3 % støttenedsættelse.

Opsummering og sammenligning af forskelle og ligheder mellem det danske og de øvrige tre medlemsstaters bedømmelsessystemer er foretaget i tabel 5.9.

Tabel 5.9 Forskelle og ligheder i bedømmelsessystemet af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet

	Slesvig-Holsten	Nederlandene	Sverige	Danmark
Eksplicite bedømmelseskriterier	<ul style="list-style-type: none"> • Kun alvor og omfang bedømmes eksplicit • For en række krav bedømmes alene omfanget eksplicit • Omfangskriteriet indgår i bedømmelsen af overtrædelser af alle krav 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingen eksplicit bedømmelse af alvor, omfang og varighed 	<ul style="list-style-type: none"> • Eksplicit bedømmelse af alvor, omfang og varighed • For enkelte krav indgår bedømmelsen af omfanget ikke 	<ul style="list-style-type: none"> • Eksplicit bedømmelse af alvor, omfang og varighed • Omfangskriteriet indgår i bedømmelsen af overtrædelser af alle krav
Mulighed for differentiering mellem overtrædelser	<ul style="list-style-type: none"> • Lille mulighed for differentiering – Mange krav har prædefinerede niveauer for støttenedsættelsen 	<ul style="list-style-type: none"> • Lille mulighed for differentiering – overtrædelser skal som udgangspunkt medføre en 3% støttenedsættelse 	<ul style="list-style-type: none"> • Eksplicit bedømmelse af alle tre kriterier med mulighed for at differentiere i tre karakterer 	<ul style="list-style-type: none"> • Eksplicit bedømmelse af alle tre kriterier med mulighed for at differentiere i fire karakterer
Detaljeringskompleksitet	<ul style="list-style-type: none"> • Simpelt bedømmelsessystem med én bedømmelsesmatrix til alle krav 	<ul style="list-style-type: none"> • Bedømmelsessystemet er forsimplet mest muligt 	<ul style="list-style-type: none"> • Simpelt bedømmelsessystem med én bedømmelsesmatrix til alle krav 	<ul style="list-style-type: none"> • Detaljeret bedømmelsessystem med specifikke vurderingskriterier for mange krav

Omfangsmæssig proportionalitet og differentiering mellem støttenedsættelser

Som beskrevet i indledningen til nærværende kapitel kan proportionaliteten i bedømmelsen af overtrædelser forstås enten i forhold til, hvor stor betydning omfanget af overtrædelser har for fastsættelsen af støttenedsættelsen eller mere bredt i forhold til, om forskellige overtrædelser bedømmes differentieret og resulterer i forskellig støttenedsættelse i forhold til både alvoren, omfanget og varigheden.

Forstås proportionaliteten som omfangets betydning for fastsættelse af støttenedsættelsen har Slesvig-Holsten et bedømmelsessystem, hvor omfangskriteriet udgør 50 % af den samlede karaktervægt, da der alene indgår alvor og omfang som bedømmelseskriterium i Slesvig-Holsten.

I Danmark og Sverige, hvor alle tre bedømmelseskriterier indgår i bedømmelsen, udgør omfangskriteriet 33% af den samlede karaktervægt.

I Nederlandene tages der i udgangspunktet ikke hensyn til omfanget af overtrædelser, da alle overtrædelser som udgangspunkt medfører en 3% støttenedsættelse.

Proportionaliteten påvirkes endvidere af hvilken andel af dyrene, der skal til for at påvirke niveauet for støttenedsættelsen.

Det typiske interval for andelen af dyr omfattet af en overtrædelse og de resulterende støttenedsættelser i Danmark, Sverige og Slesvig-Holsten fremgår af tabel 5.10.

I Danmark og Sverige skal mere end 50% af besætningen være omfattet af overtrædelser, for at omfanget bedømmes til den højeste karakter, mens der i Slesvig-Holsten idømmes den højeste karakter (og en 5% støttenedsættelse), når mere end 35% af besætningen er omfattet.

Tabel 5.10. Typisk bedømmelsesinterval for andelen af dyr omfattet af overtrædelsen

	Laveste karakter	Middel karakter	Højeste karakter
Danmark ¹³	2-10%	10-50%	Over 50%
Sverige	Op til 10%	10-50%	Over 50%
Slesvig-Holsten	Op til 12%	12-35%	Over 35%

Kilde: De svenske, danske og slesvig-holstenske KO-kontrolvejledninger på dyrevelfærdsområdet.

Defineres proportionaliteten mere bredt som bedømmelsessystemets mulighed for at differentiere bedømmelsen og støttenedsættelsen mellem overtrædelser samlet for både alvor, omfang og varighed, og ikke alene omfangsmæssigt, giver det danske bedømmelsessystem god mulighed for proportionalitet mellem bedømmelse af overtrædelserne, da både alvoren, omfanget og varigheden af overtrædelsen bedømmes eksplicit med hver fire differentieringsmuligheder/karakterer.

¹³ I Danmark er der forskelle intervaller for forskellige krav. Det nærværende interval er dog det hyppigste interval.

6 Overblik over bedømmelsespraksis og overtrædelser

Sammenligningen af bedømmelsespraksis viser, at der er variationer i fortolkning og bedømmelsespraksis inden for de enkelte krav. Samlet giver analysen og sammenligningen, dog ikke et billede af en lempeligere eller hårdere bedømmelsespraksis i Danmark sammenlignet med de tre øvrige medlemsstater. Vurderingen bygger på:

- At der i halvdelen af casene ikke er fundet forskelle i bedømmelsespraksis mellem Danmark og de tre øvrige medlemsstater
- I samtlige cases har mindst én medlemsstat samme bedømmelse som den danske.
- Der er en række ligheder mellem de hyppigst overtrådte krav i Danmark, Slesvig-Holsten og Nederlandene, som kan understøtte, at der ikke er væsentlige forskelle i bedømmelsespraksis mellem de sammenlignede medlemsstater.

6.1 Indledning

Ved kontrol af besætningerne for overholdelse af KO-kravene på dyrevelfærdsområdet gennemgår kontrolmyndigheden hele eller dele af bedriften med henblik på at afgøre, om alle KO-krav er overholdt. Kontrolmyndighederne har typisk udarbejdet retningslinjer, procedurer og tjeklister som grundlag for denne kontrol, som betyder, at der er implementeret en praksis for gennemførelse af kontrollen, og retningslinjer og procedurer for vurdering og analyse af observationer, der kan udgøre en potentiel overtrædelse af KO-krav. Den etablerede praksis for tilgangen til vurderinger af potentielle overtrædelser udgør grundlaget for bedømmelsen af overtrædelser og kan derfor påvirke omfanget og niveauet af støttenedsættelser samt hvilken type af krav, der hyppigt overtrædes. Derfor kan en forskellig bedømmelsespraksis mellem medlemsstaterne være en forklarende variabel ved forskelle i støttenedsættelsernes niveau, omfang og type af overtrådte krav.

Samtidig udgør bedømmelsen og bedømmelsespraksis inputtet til bedømmelsessystemet, og der er derfor en tæt sammenhæng mellem bedømmelsespraksis og bedømmelsessystemet på den ene side og støttenedsættelsernes niveau og omfang på den anden side. Derfor skal bedømmelsespraksis ses i en sammenhæng med den enkelte medlemsstats bedømmelsessystem.

6.2 Bedømmelse af ni typiske overtrædelser

For at vurdere om der eksisterer forskelle mellem bedømmelsespraksis i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene, har PA indsamlet vurderinger og bedømmelser af seks konkrete cases med i alt ni KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet fra de fire deltagende medlemsstater. De deltagende medlemsstater har bedømt overtrædelserne efter deres egen bedømmelsespraksis og med deres eget bedømmelsessystem. Bedømmelsen af de seks cases er efterfølgende drøftet med hver medlemsstat under besøgene hos medlemsstaternes KO-myndigheder.

De seks udsendte cases med ni overtrædelser fremgår af Bilag A.

De ni KO-overtrædelser er overtrædelser inden for fem KO-krav, som udgør over 70% af de samlede overtrædelser på dyrevelfærdsområdet i Danmark, og som derfor udgør et godt grundlag for en vurdering af bedømmelsespraksis mellem de fire medlemsstater for de overtrædelser, som har betydning for det samlede omfang og niveau af støttenedsættelser i Danmark på dyrevelfærdsområdet.

Neden for sammenlignes bedømmelserne fra de fire medlemsstater af hver af de seks cases, og de væsentligste overvejelser og hensyn i hver medlemsstats bedømmelse udledes med henblik på at vurdere, om der er væsentlige forskelle i bedømmelsespraksis af den konkrete overtrædelse og i bedømmelsespraksissen som helhed.

Bedømmelse af cases 1.1

Case 1.1 jf. Bilag A omhandler tre typiske overtrædelser af krav 3.2 Behandling af syge dyr, og er det hyppigst overtrådte krav i Danmark. Kravet om behandling af syge og tilskadekomne dyr er et centralt krav på dyrevelfærdsområdet, da det direkte vedrører det enkelte dyrs velfærd. Som beskrevet i Kapitel 5 om bedømmelsessystemerne tager både Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene i dette krav udgangspunkt i det enkelte dyrs velfærd, og omfangskriteriet er derfor helt eller delvist suspenderet i bedømmelsen af overtrædelser af kravet. I Danmark var dette ligeledes tilfældet frem til 2013, men fra og med 2013 er bedømmelsesmatrixen for dette krav ændret til også at omfatte en eksplicit bedømmelse af omfanget af overtrædelser i forhold til besætningens størrelse. Bedømmes overtrædelserne i casen ud fra den nye praksis resulterer bedømmelsen dog i samme størrelse støttenedsættelse som tidligere.

De fire medlemsstaters støttenedsættelser, vurderinger og hensyn i bedømmelsen af de 3 overtrædelser er gengivet og sammenlignet med den danske bedømmelsespraksis i tabel 6.1.

Tabel 6.1 Case 1.1 - Krav 3.2 Behandling af syge dyr

Bedømmelse og støttenedsættelse af cases 1.1									
Krav	Slesvig-Holsten		Nederlandene		Sverige		Danmark		Forskel til DK
3.2.a – Brok	Normal overtrædelse - Gris med brok og er ikke adskilt fra andre grise.	3%	Normal overtrædelse	3%	Normal overtrædelse	3%	Normal overtrædelse -Gris med brok og ikke adskilt fra andre grise.	1%	Normal overtrædelse i alle medlemsstater. Større differentiering i det danske system.
3.2.b – Støttehalt	Normal overtrædelse - Behandling af gris for sent, og grisen måtte aflives.	3%	Normal overtrædelse – Dyr læge skal tilkaldes for nærmere faglig bedømmelse	3%	Normal overtrædelse – Formildende at dyret blev aflivet under kontrollen og var sat under dyrlægebehandling	1%	Normal overtrædelse	1%	Normal overtrædelse i alle medlemsstater. Større differentiering i det danske og svenske system.
3.2.c – Skuldarsår	Stort skuldarsår, men ingen tegn på smerter eller svaghed.	0%	Normal overtrædelse – når aflastning ikke er igangsat	3%	Normal overtrædelse	3%	Normal overtrædelse	3%	I Slesvig-Holsten er der en lempeligere bedømmelsespraksis af skuldarsår.

Sammenligningen af bedømmelsen af de tre overtrædelser af krav 3.2 viser, at der ikke er væsentlige forskelle i bedømmelsespraksis af overtrædelserne, da alle overtrædelserne vurderes som normale overtrædelser af kravet, uden væsentlige formildende eller skærpende omstændigheder.

Forskellene i støttenedsættelsen, kan derfor i al væsentlighed henføres til forskelle i bedømmelsessystemernes design, jf. kapitel 5 om bedømmelsessystemerne.

Det skal dog bemærkes, at det i forbindelse med besøg i de deltagende medlemsstater og drøftelser med de kompetente kontrolmyndigheder er vurderingen, at Danmark er hårdere i bedømmelsen af skuldarsår. Denne praksis kan dels henføres til, at der i den danske forvaltning har været fokus på området i en årrække som følge af videnskabelige studier på området, og dels at det danske

bedømmelsessystem har specifikke bedømmelseskriterier for de enkelte krav, der betyder at eksisterende dyrlægefaglig viden i højere grad indgår i bedømmelsessystemet.

Bedømmelse af cases 1.2

Case 1.2 jf. Bilag A omhandler overtrædelse af krav 3.3 Optegnelser. Kravet indebærer, at besætningsejeren dagligt skal føre optegnelser over antallet af døde dyr og medicinforbruget og opbevare disse optegnelser i mindst tre år. Opgørelser over medicinforbruget er dog ikke omfattet af den konkrete case, da opgørelser over medicinforbruget også er omfattet af krav 2.24 Journaler til dyr og fødevarer, under KO-krav til sundhed, og overtrædelser vedrørende manglende optegnelser over medicinforbrug, i Danmark, derfor bedømmelse under dette krav.

De fire medlemsstaters støttenedsættelser, vurderinger og hensyn i bedømmelsen af overtrædelser er gengivet og sammenlignet med den danske bedømmelsespraksis i tabel 6.2.

Tabel 6.2. Case 1.2 - Krav 3.3 Optegnelser

Bedømmelse og støttenedsættelse af cases 1.2									
Krav	Slesvig-Holsten		Nederlandene		Sverige		Danmark		Forskel til DK
3.3 – Optegnelser	Normal overtrædelse - Uregelmæssig-heder i optegnelserne.	1%	Normal overtrædelse – ikke hyppig forekommende i NL	3%	Normal overtrædelse - skærpende at varigheden er mere end seks måneder	5%	Normal overtrædelse	3%	I Slesvig-Holsten er bedømmelsen og støttenedsættelsen prædefineret til 1% uanset alvor, omfang eller varighed.

Den svenske støttenedsættelse er større end de andre medlemsstaters og kan henføres til bedømmelsessystemets vægtning af varigheden af overtrædelser, men ikke til vurderingen af alvoren eller omfanget af overtrædelser. Niveaulet for støttenedsættelsen kan dermed ikke henføres til en væsentlig anden bedømmelsespraksis eller retningslinjer for format eller opbevaringsmetode af optegnelserne, men alene til bedømmelsessystemet.

Den slesvig-holstenske støttenedsættelse er lavere end de øvrige medlemsstaters og kan henføres til bedømmelsessystemets prædefinerede støttenedsættelse for dette krav uanset alvor, omfang eller varighed af overtrædelser. Bedømmelsespraksissen i Slesvig-Holsten er derfor forskellig fra den danske og de to øvrige medlemsstaters, da der ikke foretages en vurdering af overtrædelsens alvor, omfang eller varighed.

I Nederlandene fortolkes kravet anderledes end i Danmark og de to øvrige medlemsstater. I de nederlandske retningslinjer er det tilstrækkeligt, at besætningsejeren opbevarer dokumenterne over antallet af døde dyr, som er afhentet til destruktion. Dermed tolker Nederlandene ikke kravet som en daglig optegnelse, men nærmere som en registrering, der i mindre grad tjener som en overvågning af besætningens tilstand for besætningsejeren.

I forhold til den svenske og slesvig-holstenske bedømmelsespraksis er der ingen forskelle til den danske, og forskellen i støttenedsættelsen kan derfor i al væsentlighed henføres til forskelle i bedømmelsessystemernes design, jf. kapitel 5 om bedømmelsessystemerne. Det er således alene Nederlandene, der har en anden bedømmelsespraksis end den danske.

Bedømmelse af cases 1.4

Case 1.4 jf. Bilag A omhandler overtrædelse af krav 3.37 Beskæftigelsesmaterialer. Kravet indebærer, at svin skal have permanent adgang til en tilstrækkelig mængde beskæftigelsesmateriale.

De fire medlemsstaters støttenedsættelser, vurderinger og hensyn i bedømmelsen af overtrædelser er gengivet og sammenlignet med den danske bedømmelsespraksis i tabel 6.3.

Tabel 6.3 Case 1.4 - Krav 3.37 Beskæftigelsesmateriale

Bedømmelse og støttenedsættelse af cases 1.4									
Krav	Slesvig-Holsten		Nederlandene		Sverige		Danmark		Forskel til DK
3.37 - Beskæftigelses- materialer	Normal overtrædelse -Der er ingen beskæftigelses- muligheder i stalden.	1%	Normal overtrædelse (der skal altid være beskæftigelses- materiale)	3%	Normal overtrædelse (der skal altid være beskæftigelses- materiale)	3%	Normal overtrædelse (der skal altid være beskæftigelses- materiale)	3%	I Slesvig-Holsten er der en lempeligere bedømmelsespraksis af beskæftigelses- materiale.

Sammenligningen af bedømmelsen af overtrædelsen af krav 3.37 viser, at der ikke er væsentlige forskelle i bedømmelse af overtrædelsen, da alle medlemsstater vurderer overtrædelsen som en normal overtrædelse af kravet uden væsentlige formildende eller skærpende omstændigheder.

I Slesvig-Holsten medfører overtrædelsen en lavere støttenedsættelse, da overtrædelsen af kravet i udgangspunktet vurderes at have mindre betydning for dyrevelfærden, hvis mindre end 12% af dyrene er omfattet af overtrædelsen. Bedømmelsespraksissen i Slesvig-Holsten er derfor forskellig fra den danske og de to øvrige medlemsstater, da der i retningslinjerne for kontrollen er givet en vurdering af overtrædelsens alvor.

I Nederlandene og i Danmark er der udarbejdet retningslinjer for, hvilke beskæftigelsesmaterialer og hvor mange beskæftigelsesmaterialer, der vurderes som tilstrækkelige. Det betyder, at besætningsejerne og kontrollørerne har en konkret definition af kravene til hvad beskæftigelsesmaterialer indebærer, som de kan henholde sig til, men også at det er nemmere at påvise mangel på tilstrækkelig beskæftigelsesmateriale, hvilket sandsynligvis kan have en strengere bedømmelsespraksis til følge.

Bedømmelse af cases 1.3, 2.2 og 2.3

Case 1.3, 2.2 og 2.3, jf. Bilag A, omhandler overtrædelse af krav 3.8 Vand, foder og omsorgsfuld behandling samt krav 3.11 Kalve og bokse, og vedrører i alt fire typiske overtrædelser af kravene.

De fire medlemsstaters støttenedsættelser, vurderinger og hensyn i bedømmelsen af overtrædelsen er gengivet og sammenlignet med den danske bedømmelsespraksis i Bilag A.

I de tre medlemsstaters bedømmelse og støttenedsættelse af de tre cases og fire overtrædelser er der ingen forskelle og observationer, der kan indikere, at der er forskel i bedømmelsespraksis mellem medlemsstaternes og den danske bedømmelsespraksis for disse krav.

6.3 Overblik over de hyppigst overtrådte krav

Med henblik på at etablere et bredere sammenligningsgrundlag af bedømmelsespraksissen i Danmark og de tre deltagende medlemsstater har PA indsamlet opgørelser over de hyppigst overtrådte krav på dyrevelfærdsområdet fra de deltagende medlemsstater.

Opgørelserne over de hyppigst overtrådte krav afspejler en række faktorer, der kan være specifikke for hver medlemsstat, herunder forskelle i besætningstyper – eksempelvis dyrearter, produktionsmetoder og besætningsstørrelse, geografi og klima – men også forskelle i fortolkning og implementering af krav og retningslinjer for vurdering og bedømmelsespraksis. Det vil derfor være naturligt, at der er forskel på de krav, som er hyppigt overtrådt mellem medlemsstaterne.

I sammenligningen af forskelle og årsager til forskelle er det derfor vigtigt, at der tages højde for de givne rammer, den enkelte medlemsstat har i forhold til besætningstype, produktionsmetode og geografi mv. Resultaterne af sammenligningen skal derfor fortolkes varsomt og skal alene tjene som en kontrol af resultaterne af bedømmelserne af de seks cases. I tabel 6.4 er forskelle og ligheder mellem den danske og de øvrige medlemsstaters besætningstyper og landbrugsproduktion oplyst.

Tabel 6.4 Sammenligning af besætningstyper og landbrugsproduktion

Slesvig-Holsten	Nederlandene	Sverige	Danmark
<ul style="list-style-type: none"> • Moderne produktionsmetode • Intensiv landbrugsproduktion 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderne produktionsmetode • Intensiv landbrugsproduktion 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderne produktionsmetode • Mindre intensiv landbrugsproduktion - flere græsningsarealer 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderne produktionsmetode • Intensiv landbrugsproduktion
<ul style="list-style-type: none"> • Kvæg: 1,1 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kvæg: 3,9 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kvæg: 1,5 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kvæg: 1,6 mio. stk.
<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, kvæg: 120 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, kvæg: 120 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, kvæg: 70 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, kvæg: 120 stk.
<ul style="list-style-type: none"> • Svin: 1,6 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Svin: 12,4 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Svin: 1,5 mio. stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Svin: 11,9 mio. stk.
<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, svin: 1.280 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, svin: 1.830 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, svin: 940 stk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gns. bedriftsstørrelse, svin: 2.450 stk.

Kilde: Landbrug & Fødevarers årsstatistikker 2011, LLUR og betalingsorganerne i de fire lande og egne beregninger.

De tre deltagende medlemsstater er udvalgt på baggrund af en række ligheder med den danske landbrugsproduktion og offentlige forvaltningspraksis generelt.

Der er dog også forskelle mellem Danmark og de tre medlemsstater, der kan være en årsagsforklaring på forskelle mellem, hvilke krav, der er hyppigst overtrådt.

I forhold til produktionen af svin og kvæg har Sverige og Slesvig-Holsten de største forskelle til den danske produktion, da der i Sverige og Slesvig-Holsten produceres væsentligt færre svin i forhold til produktionen af kvæg end i Danmark.

Ligeledes skiller den svenske geografi sig ud med mere skov, flere græsningsarealer og en mindre intensiv landbrugsproduktion, hvor alene produktionen i Skåne er sammenlignelig med den danske, slesvig-holstenske og nederlandske.

Produktionen i Nederlandene har derimod en række ligheder med den danske, hvor svine- og kvægproduktionen tilnærmelsesvis udgør samme andel af den samlede produktion.

Af tabel 6.5 fremgår de fem hyppigst overtråede krav i de fire deltagende medlemsstater.

I Sverige udgøres de fem hyppigste overtrædelser alene af overtrædelser, der er specifikke for kalve, og kan henføres til den mindre svineproduktion og større andel af kvægproduktion i Sverige i forhold til Danmark og Nederlandene.

Produktionsmæssigt er der flest ligheder mellem Danmark og Nederlandene, hvorfor forskelle i de hyppigst overtråede krav i højere grad må formodes at skyldes forskelle i bedømmelsespraksis end forskelle i besætningstyper og produktionsmetoder.

Fleere af de hyppigst overtråede krav i Danmark og Nederlandene kan henføres til samme krav. Således er overtrædelse af kravet om permanent adgang til beskæftigelsesmateriale for svin et meget hyppigt overtrådt krav i både Danmark og Nederlandene. Ligeledes er kravet om behandling af syge dyr det mest overtråede krav i både Danmark og Nederlandene og kan henføres til mange overtrædelser i svinebesætninger.

Tabel 6.5 De fem hyppigste overtrædelser

Danmark	Slesvig-Holsten	Nederlandene	Sverige
3.2 Behandling af syge dyr	3.5 Rum og bygninger	3.2 Behandling af syge dyr	3.11-13 Stalde og indretning
3.8 Vand, foder og omsorgsfuld behandling	3.2.a Behandling af syge dyr	3.37 Beskæftigelsesmateriale	3.17 Tilsyn, herunder pasning og pleje
3.37 Beskæftigelsesmateriale	3.2.b Behandling af syge dyr	3.35 Belysning	3.18 Bevægelsesfrihed
3.3 Optegnelser over døde dyr	3.4 Bevægelsesfrihed	3.40 Vand til svin over to uger	3.14 Isolering, opvarmning og ventilation
3.11 Kalve og bokse	3.8 Vandforsyning	3.5 Rum og bygninger	3.22-26 Foder og vand

Kilde: KO-myndighederne i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene

Note: I Slesvig-Holsten er det danske krav 3.2 opdelt i 3 enkelt krav.

Overtrædelser af krav 3.3 Optegnelser over døde dyr er ikke et hyppigt overtrådt krav i Nederlandene. Dette kan blandt andet skyldes, at der i 2010 og 2011 var en øget kontrol i de danske minkbesætninger, hvor henholdsvis 100% og 50% af minkbesætningerne blev kontrolleret. Overtrædelse af krav 3.3 ses hyppigt ved sådanne kontroller, hvilket blandt andet kan skyldes, at kravet for mink kan overtrædes både ved manglende medicinoptegnelser og manglende optegnelser over døde dyr, til forskel fra besætninger med fødevarerproducerende dyr, hvor manglende medicinoptegnelser indberettes som et fødevarerproduktionskrav (2.24), mens alene manglende optegnelser over døde dyr indberettes under krav 3.3. Der kan derfor ikke slutes noget omkring forskelle i bedømmelsespraksis alene på baggrund af kravets hyppighed..

Overordnet ses der en række ligheder¹⁴ i de hyppigst overtrådte krav mellem Danmark, Slesvig-Holsten og Nederlandene, som betyder, at der ikke kan identificeres væsentlige og betydende forskelle mellem den danske bedømmelsespraksis og de tre deltagende medlemsstater.

Der er samtidigt vurderingen, at der for en række krav er forskelle i kontrolmetoden eller bedømmelsespraksis mellem medlemsstaterne, der medfører, at et krav optræder hyppigere i en medlemsstat end i andre. Eksempelvis har Nederlandene en direkte måling af belysningen i stalden ved alle kontrolbesøg, der medfører, at krav 3.35 er et hyppigt overtrådt krav i Nederlandene, men ikke i de øvrige medlemsstater. Ligeledes vil det være naturligt, at antage at Slesvig-Holsten og Sverige har enkelte krav, hvor deres kontrol eller bedømmelsespraksis er hårdere end i de øvrige medlemsstater.

6.4 Opsummering og sammenligning

Bedømmelsen af de seks cases og sammenligningen af de hyppigst overtrådte krav viser, at der er variationer i fortolkning og bedømmelsespraksis inden for de enkelte krav, men samlet giver analysen og sammenligningen ikke et billede af en lempeligere eller hårdere bedømmelsespraksis i Danmark sammenlignet med de øvrige medlemsstater. Vurderingen bygger på:

- At der i halvdelen af casene ikke er fundet forskelle i bedømmelsespraksis mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.
- I samtlige cases har mindst én medlemsstat samme bedømmelse som den danske.
- At den danske bedømmelse for nogle overtrædelser er hårdere og for andre overtrædelser lempeligere end den slesvig-holstenske og nederlandske bedømmelse, mens den danske

¹⁴ Krav 3.2, krav 3.8 og krav 3.37.

bedømmelse af alle overtrædelser er på niveau med eller lempeligere end den svenske bedømmelse.

- Der er en række ligheder mellem de hyppigst overtrådte krav i Danmark, Slesvig-Holsten og Nederlandene, som kan understøtte, at der ikke er væsentlig forskel i bedømmelsespraksis mellem de sammenlignede medlemsstater.

7 Overblik over støttenedsættelser og kontroller

Sammenligningen af støttenedsættelserne i Danmark, Sverige, Slesvig-Holsten og Nederlandene viser følgende:

- Den gennemsnitlige støttenedsættelse i Danmark er på niveau med den gennemsnitlige støttenedsættelse i de tre sammenlignede medlemsstater. Der forekommer således ikke at være forskel på hvor hårdt medlemsstaterne generelt bedømmer overtrædelser.
- Tages der højde for gentagelses- og forsætsager har Danmark den laveste gennemsnitlige støttenedsættelse i sammenligningen.
- Danmark har den største differentiering i støttenedsættelserne, hvilket indebærer, at 1% støttenedsættelser og 5% støttenedsættelser forekommer næsten ligeså hyppigt som 3% støttenedsættelser. I de øvrige lande er der en klar overvægt af 3% støttenedsættelser.
- Andelen af besætningsejerne, der modtager støttenedsættelser, varierer betydeligt på tværs af de fire medlemsstater. I Danmark er andelen større end i Slesvig-Holsten og Nederlandene, men mindre end i Sverige.
- Den større andel af besætningsejere med støttenedsættelser i Danmark sammenlignet med Slesvig-Holsten og Nederlandene kan hovedsageligt henføres til, at der gennemføres flere kontroller pr. besætning i Danmark end i Nederlandene og særligt Slesvig-Holsten. Dette skyldes først og fremmest et større antal Anden-kontroller pr. besætning i Danmark.
- Ligeledes kan den mindre andel af besætningsejere med støttenedsættelser i Danmark sammenlignet med Sverige hovedsageligt henføres til, at der gennemføres færre Anden-kontroller i Danmark end i Sverige, samt at der er færre støttenedsættelser pr. Anden-kontrol i Danmark end i Sverige.
- Der er færre forsætsager i Danmark end gennemsnittet i de tre sammenlignede medlemsstater

7.1 Indledning

PA har kortlagt støttenedsættelserne i Sverige, Nederlandene, Slesvig-Holsten og Danmark for årene 2010 og 2011 gennem indhentning af datamateriale via spørgeskemaer udsendt til de deltagende medlemsstater. Data på støttenedsættelserne omfatter alle støttenedsætter fordelt på:

- Støttenedsættelsernes størrelse og antal
- Opdeling på baggrunden for støttenedsættelsen på henholdsvis KO-kontrol og Anden-kontrol
- Antallet af gennemførte kontroller
- Antal besætninger.

Statistikken udgør således et fuldstændigt billede af støttenedsættelserne fordelt på type af støttenedsættelse, kontroltype og omfang af kontrollerne. Den udgør dermed et solidt og validt grundlag for sammenligning og vurdering af niveau og omfang af støttenedsættelserne på tværs af Sverige, Nederlandene, Slesvig-Holsten og Danmark.

Det samlede datamateriale fremgår af Bilag C.

7.2 Overblik over de samlede støttenedsættelser

Den gennemsnitlige støttenedsættelse pr. overtrædelse, viser hvor stor en del af den samlede landbrugsstøtte som en besætningsejer i gennemsnit fratages som følge af en KO-overtrædelse, og dermed hvor hård eller lempelig den gennemsnitlige bedømmelse af KO-overtrædelser er i den enkelte medlemsstat.

Af nedenstående figur 7.1.a fremgår det, at der ikke er væsentlige forskelle mellem støttenedsættelsernes niveau på tværs af de fire medlemsstater, når der alene ses på KO-overtrædelser uden gentagelses- og forsætsager.

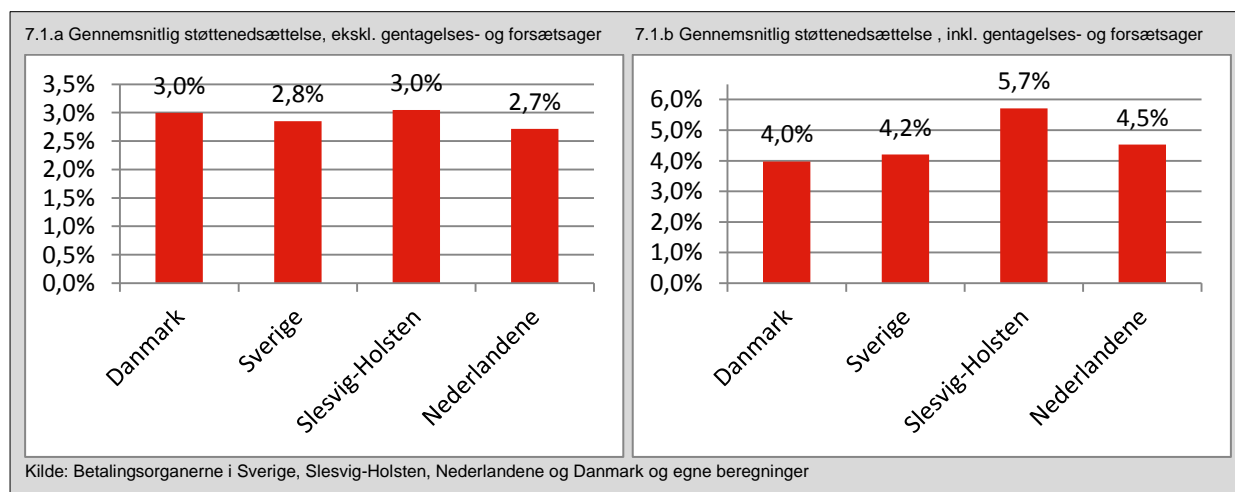
Landenes støttenedsættelser ligger således alle tæt på EU's vejledende støttenedsættelse på 3%.

Inkluderes gentagelses- og forsætsager¹⁵ i opgørelsen viser figur 7.1.b., at der kun er mindre forskelle mellem støttenedsættelsernes niveau mellem Danmark, Sverige og Nederlandene, mens støttenedsættelserne i Slesvig-Holsten i gennemsnit er højere end de øvrige lande.

Dette kan henføres til at Slesvig-Holsten har flere støttenedsættelser med forsæt end de øvrige lande.

Det ses endvidere, at Danmark har den laveste gennemsnitlige støttenedsættelse inkl. gentagelses- og forsætsager.

Figur 7.1. Gennemsnitlige støttenedsættelser - gennemsnit af 2010-2011

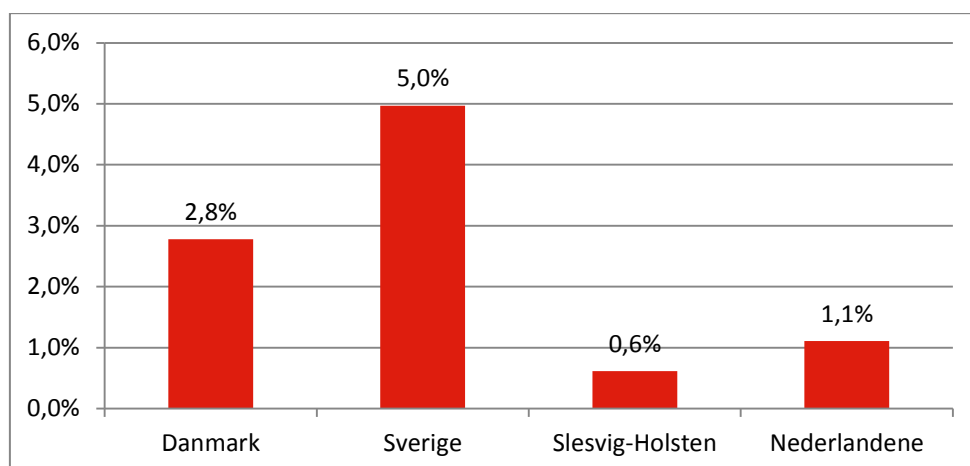


Støttenedsættelsernes samlede påvirkning af besætningsejerne i den enkelte medlemsstat udgøres både af niveauet for støttenedsættelserne samt hvor mange besætningsejere, der modtager støttenedsættelser.

Det fremgår af figur 7.2., at der er væsentlige forskelle i andelen af besætningsejere, som modtager støttenedsættelser på tværs af medlemsstaterne. Således har flere besætningsejere i Sverige modtaget støttenedsættelser end tilfældet er i Danmark. Omvendt har flere besætningsejere i Danmark modtaget støttenedsættelser end i Slesvig-Holsten og Nederlandene.

¹⁵ Det er antaget, at gentagelser i gennemsnit medfører en støttenedsættelse på 10%, og at overtrædelser med forsæt medfører en støttenedsættelse på 20%.

Figur 7.2 Andel af besætningsejerne med støttenedsættelser i % – gennemsnit af 2010-2011

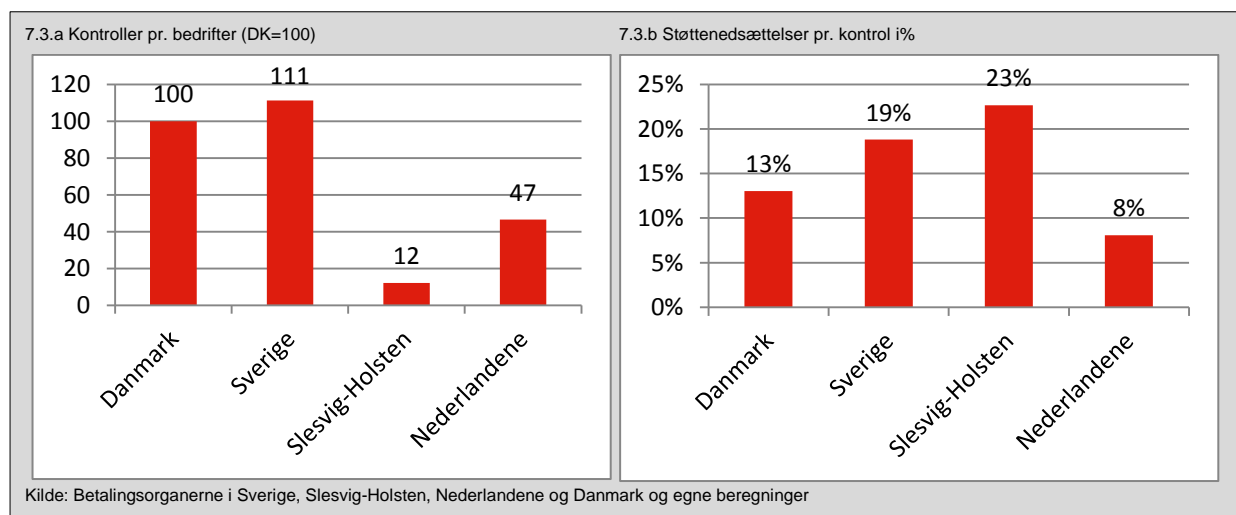


Kilde: Betalingsorganerne i Sverige, Slesvig-Holsten, Nederlandene og Danmark og egne beregninger

Andelen af besætningsejere, der modtager støttenedsættelser, er et resultat af andelen af besætningsejere, der kontrolleres årligt samt hvor mange overtrædelser, der bliver fundet ved kontrollerne.

Af figur 7.3.a fremgår det, at myndighederne i Danmark og Sverige gennemfører flere kontroller end myndighederne i Slesvig-Holsten og Nederlandene. Dette bidrager til at forklare, hvorfor flere besætningsejere i Danmark og Sverige modtager støttenedsættelser sammenlignet med Slesvig-Holsten og Nederlandene.

Figur 7.3 Kontroller og støttenedsættelser - gennemsnit af 2010-2011



Af figur 7.3.b. fremgår det, at andelen af støttenedsættelser pr. gennemført kontrol i Danmark er højere end i Nederlandene, men lavere end i Sverige og Slesvig-Holsten.

Andelen af støttenedsættelser pr. kontrol er særligt høj i Slesvig-Holsten.

Da Danmark og Sverige gennemfører kontrol hos omtrent den samme andel besætningsejere, har forskel i støttenedsættelser pr. kontrol stor indflydelse på forskellen på det samlede niveau af støttenedsættelser mellem Danmark og Sverige.

De flere støttenedsættelser pr. kontrol i Sverige er således den primære årsag til, at det samlede niveau for støttenedsættelser er højere i Sverige end i Danmark.

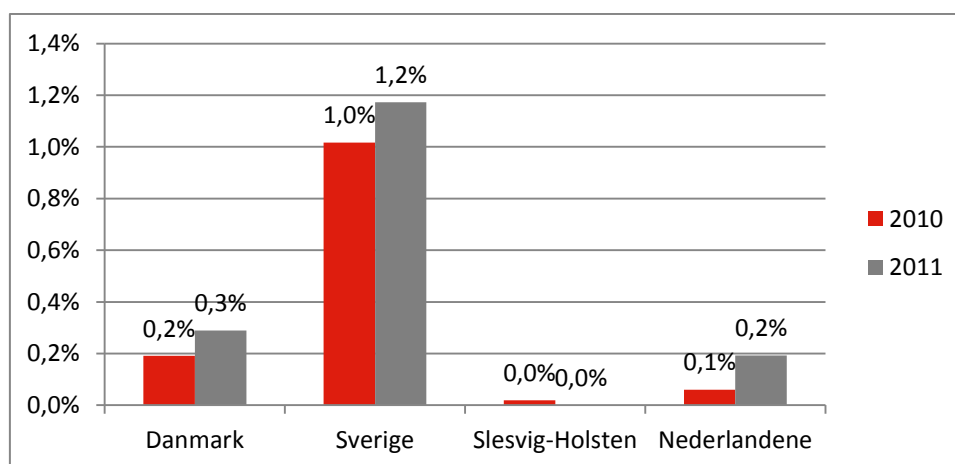
Gentagelser og forsæt

Gentagne overtrædelser af samme krav inden for en periode på tre år medfører, at støttenedsættelsen ganges med tre. Gentagne overtrædelser kan derfor påvirke det samlede støttenedsættelsesniveau for besætningsejerne betydeligt.

Af figur 7.4 fremgår det, at Sverige har markant flere besætningsejere med gentagne overtrædelser af samme krav end Danmark, Nederlandene og Slesvig-Holsten.

Endvidere fremgår det, at Danmark har flere gentagelsessager end både Nederlandene og Slesvig-Holsten.

Figur 7.4 Gentagelser pr. besætningsejer i % – gennemsnit af 2010-2011



Kilde: Betalingsorganerne i Sverige, Slesvig-Holsten, Nederlandene og Danmark og egne beregninger

Sammenholdes gentagelser pr. besætningsejer med andelen af besætningsejere med støttenedsættelser jf. figur 7.2 ses der en tydelig sammenhæng mellem antallet af støttenedsættelser og gentagelser, da sandsynligheden for gentagelser stiger med antallet af besætningsejere, der har overtrædelser.

Da antallet af sanktionerede overtrædelser stiger med antallet af kontroller, vil de medlemsstater, der gennemfører mange kontroller, også have mange gentagelsessager. Dette forklarer hvorfor Sverige og Danmark har flere gentagelsessager end Slesvig-Holsten og Nederlandene.

En anden medvirkende årsag til, at Danmark og Sverige har flere gentagelsessager er, at antallet af krav i Sverige og Danmark er henholdsvis 41 og 45, mens kravene i Slesvig-Holsten og Nederlandene er henholdsvis 77 og 75. Dermed er der større sandsynlighed for at overtræde samme krav flere gange i Danmark og Sverige end i Slesvig-Holsten og Nederlandene.

Endvidere ses det af figur 7.4., at antallet af gentagelsessager er stigende fra 2010 til 2011, hvilket skyldes, at dyrevelfærdsområdet først i 2011 havde været omfattet af KO i en periode på mere end tre år, som ligeledes er den periode, som gentagelser er omfattet af. Det må derfor forventes, at antallet af gentagelsessager stabiliserer sig omkring 2011-niveauet.

Overtrædelser med forsæt udgør en meget lille andel af de samlede overtrædelser i alle fire medlemsstater. Samlet for alle fire medlemsstater udgør forsætsager ca. 5% af de samlede støttenedsættelser. I Danmark udgør forsætsager kun 2% af de samlede støttenedsættelser.

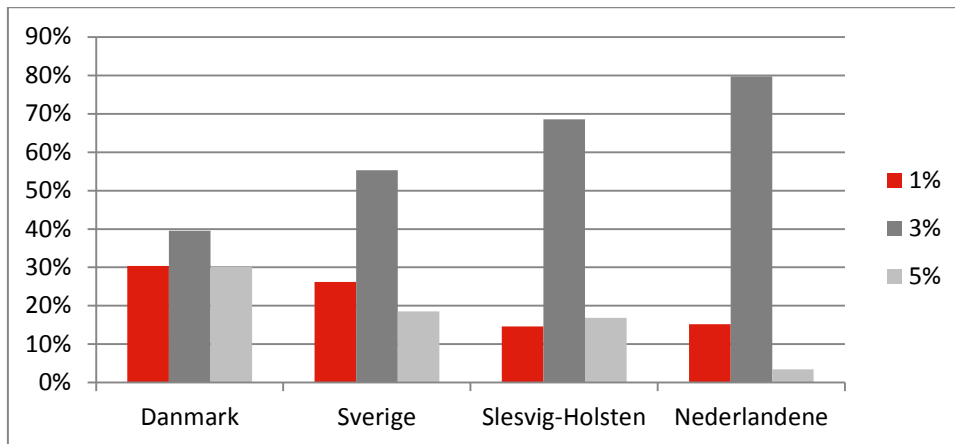
Fordeling af støttenedsættelser

Som beskrevet ovenfor, er der ikke væsentlig forskel på det gennemsnitlige støttenedsættelsesniveau mellem medlemsstaterne, som for alle fire medlemsstater er omtrentligt på EU's vejledende niveau på 3%. Det gennemsnitlige støttenedsættelsesniveau er hovedsageligt et resultat af andelen af henholdsvis 1%, 3% og 5% støttenedsættelser.

Af figur 7.5 fremgår det, at Danmark har den "fladeste" fordeling af støttenedsættelserne, hvor støttenedsættelserne på 3% kun udgør ca. 40% af de samlede støttenedsættelser, og 1% og 5% hver udgør ca. 30% af støttenedsættelserne.

Denne fordeling afspejler de relativt store muligheder for at differentiere mellem overtrædelser og dermed støttenedsættelser, som det danske bedømmelsessystem giver, jf. kapitel 5.

Figur 7.5 Fordeling af støttenedsættelser – gennemsnit af 2010-2011



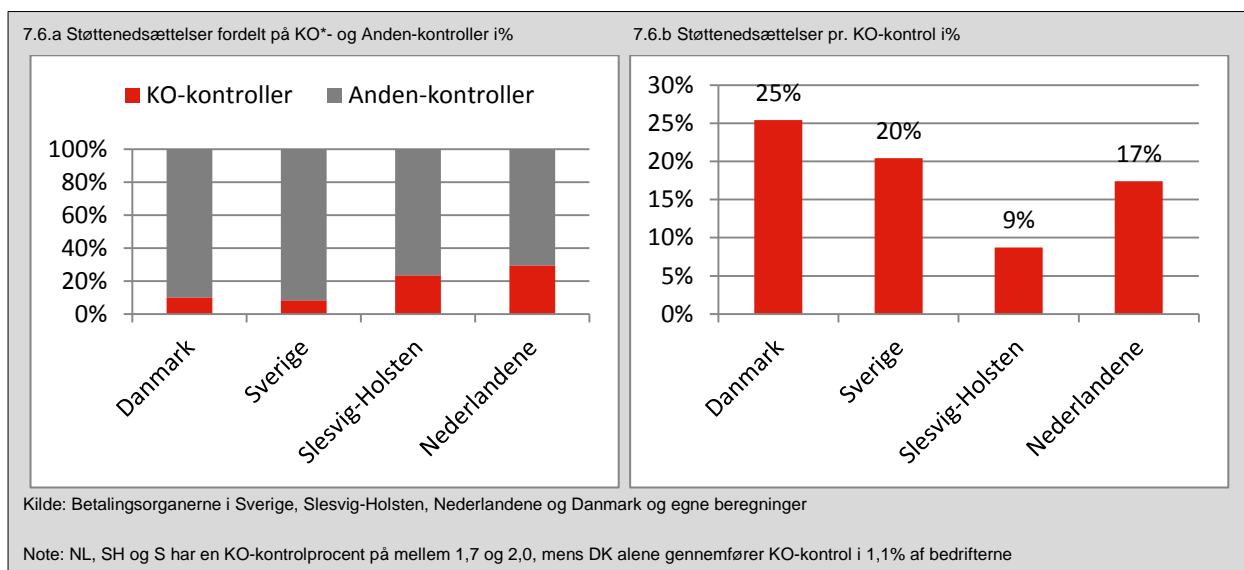
Kilde: Betalingsorganerne i Sverige, Slesvig-Holsten, Nederlandene og Danmark og egne beregninger

Omvendt resulterer bedømmelsessystemerne i de øvrige tre medlemsstater i en langt større andel 3 % støttenedsættelser. Især det nederlandske bedømmelsessystem begrænser muligheden for at differentiere mellem overtrædelser og støttenedsættelser. Som det fremgår af figur 7.5., er ca. 80% af de nederlandske støttenedsættelser på 3%.

7.3 Støttenedsættelser med baggrund i KO-kontrollen

De samlede støttenedsættelser og gennemførte kontroller har baggrund i enten de obligatoriske KO-kontroller eller en række Anden-kontroller gennemført af KO-myndigheder som led i deres øvrige kontrolvirksomhed.

Figur 7.6 KO- og Anden-kontroller og støttenedsættelser pr. KO-kontrol – gennemsnit af 2010-2011



Som det fremgår af figur 7.6.a, har støttenedsættelserne i alle fire medlemsstater hovedsageligt baggrund i Anden-kontroller. Den obligatoriske KO-kontrol har således en mindre betydning for omfanget af støttenedsættelser i alle fire medlemsstater. Som sammenligning mellem de fire medlemsstater er KO-kontrollen, dog interessant, da kontrolpopulationen i KO-kontrollen er ensartet og sammenlignelig på tværs af medlemsstaterne, som følge af de forordningsbestemte regler for kontroludtagning for KO-kontrollen, jf. kapitel 2. Således vil opgørelser over overtrædelser pr. KO-kontrol i mindre grad være påvirket af forskelle i kontrolpopulationen, og forskelle mellem medlemsstaterne kan isoleres til besætningsejernes evne til at overholde kravene eller bedømmelsespraksissen i den pågældende medlemsstat¹⁶.

Det fremgår af figur 7.6.b, at Danmark, Sverige og Nederlandene har mellem 2 og 3 gange så mange støttenedsættelser pr. KO-kontrol end i Slesvig-Holsten. En medvirkende forklaring til dette kan være, at Slesvig-Holsten er den eneste medlemsstat, der har allokere ressourcer til direkte vejledning af besætningsejerne, og det alene er erhvervet i Danmark, som yder direkte rådgivning om KO.

7.4 Støttenedsættelser med baggrund i Anden-kontroller

I modsætning til KO-kontrollerne er kontrolpopulationen for Anden-kontrollerne ikke ensartet på tværs af medlemsstaterne men afhænger i højere grad af de nationale kontrolsystemer i øvrigt.

Samtidig kontrolleres ikke alle KO-krav systematisk ved Anden-kontroller som ved KO-kontrollerne, men alene KO-overtrædelser, som måtte findes som led i anden myndighedsudøvelse og kontrol. Derfor afhænger kvaliteten af Anden-kontrollerne, i forhold til muligheden for at identificere KO-overtrædelser, og det der af afledte omfang af støttenedsættelser af Anden-kontrollernes baggrund i forhold til kontroltype.

Tabel 7.1 Anden-kontroller – baggrund og omfang

	Danmark	Sverige	Nederlandene	Slesvig-Holsten
National velfærdskontrol	●	●	●	
Mærkningskontrol	●	●	●	
Anmeldelser	●	●	●	●
Opfølgning på KO-kontrol	●	●	●	●
Slakteri- og eksportkontrol	●			
Andre kontroller*	●	●	●	
Samlet antal Anden-kontroller¹⁷	Ca. 4.400	Ca. 7.200	Ca. 4.700	Ca. 110
Anden-kontrol pr. besætning¹⁸	11,0%	Ikke opgjort**	5,5%	0,4%

Kilde: Betalingsorganerne i Sverige, Slesvig-Holsten, Nederlandene og Danmark og egne beregninger

Note: *Andre kontroller kan blandt andet være mælkekontrol, medicinkontrol mv.

Note: ** De svenske myndigheder har ikke kunnet levere en samlet opgørelse over antallet af besætninger i Sverige. Sverige har en højere kontrolprocent pr. bedrift end både Danmark, Nederlandene og Slesvig-Holsten, det er derfor PA's vurdering, at Sverige har en højere anden-kontrolprocent end både Danmark, Nederlandene og Slesvig-Holsten.

¹⁶ Der kan dog inden for de forordningsfastsatte retningslinjer om kontroludtagning være variationer i kontroludtagningsmetoden mellem medlemsstaterne.

¹⁷ Anden-kontroller udføres på besætningsniveau, mens KO-kontrollen udføres på bedriftsniveau i alle bedriftens besætninger.

¹⁸ For alle fire medlemsstater udføres anden-kontrollerne både i besætninger, der modtager EU-støtte og besætninger der ikke modtager EU-støtte, hvorfor det reelle antal anden-kontroller, der potentielt kan medføre støttenedsættelser vil være lidt lavere.

I tabel 7.1. er de Anden-kontroller, som hver af de fire medlemsstater gennemfører, oplistet i forhold til kontroltype.

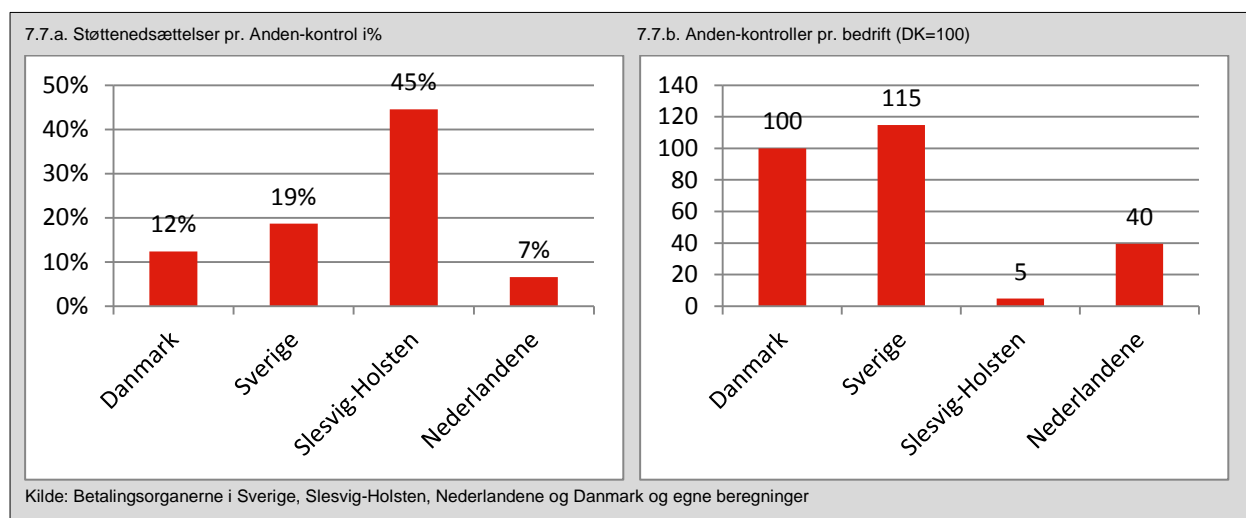
Den nationale velfærdskontrol på dyrevelfærdsområdet er den type Anden-kontrol, som ligger tættest på KO-kontrollen, da den nationale dyrevelfærdslovgivning typisk indeholder de samme krav til dyrevelfærden, som er indeholdt i KO-kravene. Derfor kontrolleres de samme dyrevelfærdskrav ved kontrol af de nationale velfærdskrav som ved KO-kontrollen, og den nationale velfærdskontrol har derfor en meget høj kvalitet i forhold til kontrol af KO-overtrædelser på dyrevelfærdsområdet. Det skal bemærkes, at det alene er overtrædelse af KO-krav, og ikke nationale dyrevelfærdskrav, der kan medføre en støttenedsættelse i forbindelse med den nationale velfærdskontrol.

I både Danmark, Sverige og Nederlandene udfører KO-kontrolmyndigheden på dyrevelfærdsområdet også en omfattende kontrol af overholdelse af den nationale lovgivning på dyrevelfærdsområdet og er i alle 3 medlemsstater den Anden-kontroltype, hvor hovedparten af støttenedsættelserne fra Anden-kontrollerne stammer fra.

Slesvig-Holsten er den eneste medlemsstat, der ikke gennemfører systematisk kontrol af den nationale dyrevelfærdslovgivning, og Anden-kontrollerne udgøres alene af anmeldelser og opfølgning på tidligere KO-overtrædelser. Dette er den væsentligste årsag til, at der i Slesvig-Holsten er markant færre støttenedsættelser end i de tre andre medlemsstater, jf. figur 7.2.

Det er samtidig årsagen til, at Slesvig-Holsten har markant flere overtrædelser pr. gennemførte Anden-kontrol end de tre øvrige medlemsstater, jf. figur 7.7.a, da Anden-kontrollerne alene gennemføres i besætninger, hvor der formodes at være en overtrædelse som følge af anmeldelser eller opfølgning på en tidligere KO-overtrædelse.

Figur 7.7 Anden-kontroller og støttenedsættelser – gennemsnit af 2010-2011



Danmark, Sverige og Nederlandene gennemfører alle de samme typer Anden-kontroller med undtagelse af Eksport- og slagterikontrollen, hvorfra der alene i Danmark indberettes KO-overtrædelser til KO-myndigheden. KO-overtrædelser fra Eksport- og slagterikontrollen udgør ca. 10% af de samlede danske KO-overtrædelser.




Det fremgår af figur 7.7.b., at der i Sverige og Danmark gennemføres flere Anden-Kontroller end i Slesvig-Holsten og Nederlandene. Således gennemfører Sverige og Danmark ca. 20 gange flere Anden-kontroller end Slesvig-Holsten og ca. dobbelt så mange Anden-kontroller som Nederlandene.

Det store omfang af Anden-kontroller i Danmark og Sverige er den hovedsagelige årsag til, at besætningsejerne i Danmark og Sverige oplever flere støttenedsættelser i forhold til besætningsejerne i Slesvig-Holsten og Nederlandene, jf. figur 7.6.a. og figur 7.2.

Bilag A: De 6 cases

A.1 Case 1 - Krav 3.2 behandling af syge dyr

Information regarding the farm inspection	Findings from the inspection
A pig farm has been inspected	Pig no. 1: There was found one pig with a big Hernia. The pig was not isolated from other pigs and untreated. In the bottom of the Hernia there was a wound from the Hernia beeing dragged on the ground. The Hernia is estimated to be 1 week old.
The farm has both finishing pigs and sows	Pig no. 2: In the sick penn there was an injured pig. It had a swollen right front leg. The pig was lame and unwilling to let the leg touch the ground. The pig was put down by farmer during the control. The pig was put in the sick penn 2 days earlier and treated with metacam og penicillinprokain (pain killers and penicillin). It is estimated that the pig had been ill for 1 week and thus without treatment for 5 days.
Total: 1000 pigs, of this 400 sows	
There has not been recorded any former infringements at the farmer	Pig no. 3: There was found a sow with a swell on the left shoulder and with a 5 centimetre (diameter) wound. When touching the wound it felt hard and included both the inner and outer skinn. The sow was not tender when touching the wound. Permanence is estimated to 1 week.

Pictures	
	
	

Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements	
1. Assessed infringement regarding directive and requirement	
2. Assessed infringement regarding directive and requirement	
3. Assessed infringement regarding directive and	

Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Severity - Pig no. 1 - Hernia - No treatment		
Severity - Pig no. 2 - Unwilling to let the leg touch the groun - Treatment to late		
Severity - Pig no. 3 - Shoulder wound - No treatment		
Extent		
Permanence		
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement		
Overall assessment		




Decision on possible reduction		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Percentage reduction of aid		
Reasoning for reduction		

A.2 Case 2 - Krav 3.3 Optegnelser over døde dyr

Information regarding the farm inspection		Findings from the inspection	
There has been a control carried out in a pig herd		Daily list of dead animals have been kept for the years 2008, 2009, 2010 and 2011, but not for the year 2012. All relevant list have not been kept for the last 6 month of 2012.	
The herd consist of finishing pigs			
The herd has a total number of 800 pigs			
There has not been recorded any former infringements at the farmer			
Pictures			
No pictures			
Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements			
1. Assessed infringement regarding directive and requirement			
2. Assessed infringement regarding directive and requirement			
3. Assessed infringement regarding directive and requirement			
Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets			
	Assessment of the above control observation		Other assessment if the lists only were missing for a part of the herd or if the permanence were different
Severity			
Extent			
Permanence			
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement			
Overall assessment			
Decision on possible reduction			
	Assessment of the above control observation		Other assessment if the lists only were missing for a part of the herd or if the permanence were different
Percentage reduction of aid			
Reasoning for reduction			

A.3 Case 3 - Krav 3.8 Vand, foder og omsorgsfuld behandling

Information regarding the farm inspection	Findings from the inspection
There has been a control carried out in a pig herd	<p>The control found 15 sows in bad condition and estimated to be very thin i the Gestation unit. The remaining 15 sows in the Gestation unit was estimated as being in normal condition.</p> <p>In the farrowing unit there was 9 sows. The following was observed:</p> <p>Farrowing pen 1: One thin sow was laying with 10 weaners. The weaners was 40 days old.</p> <p>Farrowing pen 2: One thin sow was laying with weaners. The weaners was 35-40 days old.</p> <p>Farrowing pen 3: One thin sow seemed ill and was dirty from farrowing. The sow had farrowed the day before. The permanence of the situation at the farm is estimated between 1 and 6 months.</p>
The herd consist of sows and weaners	
The herd has a total number of 50 pigs	
There has not been recorded any former infringements at the farmer	

Pictures	
 <p style="text-align: center;">Gestation unit</p>	 <p style="text-align: center;">Farrowing pen</p>
 <p style="text-align: center;">Gestation unit</p>	

Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements	
1. Assessed infringement regarding directive and requirement	
2. Assessed infringement regarding directive and requirement	
3. Assessed infringement regarding directive and	

Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Severity - Gestation unit		
Severity - Farowing unit		
Extent		
Permanence		
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement		
Overall assessment		

Decision on possible reduction		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Percentage reduction of aid		
Reasoning for reduction		

A.4 Case 4 - Krav 3.37 Beskæftigelsesmaterialer



Information regarding the farm inspection	Findings from the inspection	
There has been a control carried out in a pig herd	In a stable with 30 pigs the farmer informed that the pigs were given straw 2 times a day as activity equipment. At the time of the control there was no straw left and the animals thus have not permanent access to the activity equipment. It is the assessment that the activity equipment not have been permanent for 1 month.	
The herd consist of finishing pigs and young female pigs		
The herd has a total number of 500 pigs		
There has not been recorded any former infringements at the farmer		
Pictures		
No pictures		
Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements		
1. Assessed infringement regarding directive and requirement		
2. Assessed infringement regarding directive and requirement		
3. Assessed infringement regarding directive and requirement		
Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Severity		
Extent		
Permanence		
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement		
Overall assessment		
Decision on possible reduction		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Percentage reduction of aid		
Reasoning for reduction		

A.5 Case 5 – Krav 3.8 Vand, foder og omsorgsfuld behandling

Information regarding the farm inspection		Findings from the inspection	
There has been a control carried out in a herd of livestock		In the young stock stable there was found 2 shared pens (with a total of 13 young stock) with deep litter. An area of 50% of the pens was wet. In another shared pen (with a total of 6 young stock) the whole pen was wet. Further 2 dry cows in a shared pen was wet in the area of the feeding dispenser.	
The herd consist of 110 heifers, 126 cows and 4 males			
The herd has a total number of 240 cows			
There has not been recorded any former infringements at the farmer			
Pictures			
No pictures			
Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements			
1. Assessed infringement regarding directive and requirement			
2. Assessed infringement regarding directive and requirement			
3. Assessed infringement regarding directive and requirement			
Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets			
		Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Severity			
Extent			
Permanence			
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement			
Overall assessment			
Decision on possible reduction			
		Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Percentage reduction of aid			
Reasoning for reduction			

A.6 Case 6 – Krav 3.11 Arealkrav til kalve

Information regarding the farm inspection	Findings from the inspection
There has been a control carried out in a herd of livestock	3 fawns with a weight under 60 kilo was in single stalls with massive walls. The fawns was not able to see or touch other fawns because the massive walls was higher then the hight of the spine of the fawns. The hight of the massive walls was 85 centimetre. The fawns was not sick (Picture no. 1). The farmer informed that the stables and stalls have been the same since 2006. In the another stable 2 fawns with a weight under 60 kilo was in a stall measuring 118 centimetre by 220 centimetre. This stall has a total area of 2,6 square metre (Picture no. 2). The farmer informed that the stables and stalls have been the same since 2006.
The herd consist of finishing livestock	
The herd has a total number of 100 cows, whereof 15 fawns was under the age of 6 months.	
There has not been recorded any former infringements at the farmer	

Pictures	
 <p style="text-align: center;">Picture no. 1</p>	 <p style="text-align: center;">Picture no. 2</p>

Assessment of the control observations with regard to infringemnets regarding directive and requirements	
1. Assessed infringement regarding directive and requirement	
2. Assessed infringement regarding directive and requirement	
3. Assessed infringement regarding directive and requirement	

Assessment of the control observations with regard to Cross Compliance infringemnets		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Severity		
Extent		
Permanence		
Possible consideration with regard to the general assessment/general picture of the farm and animal welfare on the farm in the assessment of the infringement		
Overall assessment		

Decision on possible reduction		
	Assessment of the above control observation	Other assessment if the number or percentage of affected animals was different or if the permanance was different
Percentage reduction of aid		
Reasoning for reduction		

Bilag B: Bedømmelser af de seks cases

Bedømmelse af de 9 cases – Slesvig-Holsten					
Krav	Bedømmelse og støttenedsættelse i SH		Bedømmelse og støttenedsættelse i DK		Forskel i bedømmelse mellem SH og DK
3.2.a – Brok	Gris med brok og ikke adskilt fra andre grise.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.2.b – Støttehalt	Behandling af gris for sent, og grisen måtte aflives.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.2.c – Skuldarsår	Stort skuldarsår, men ingen tegn på smerter eller svaghed.	0%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 3	3%	Det er vurderingen, at DK er hårdere i bedømmelsen af skuldarsår pga. fokus på området i en årrække
3.3 – Optegnelser	Uregelmæssigheder i optegnelserne.	1%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 4	3%	Lempeligere bedømmelse i SH, da kravet kun kan medføre en 1% støttenedsættelse i SH.
3.8 – Svin	Drægtige søer var i en dårlig fysisk tilstand. Søer blev ikke rensset efter fødslen og havde ingen støtte fx måtte eller lignende.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 3	3%	Entydig overtrædelse i begge lande.
3.8 – Kvæg	Strøelsen var våd og størknede i stalden. Fodertruget var placeret på et tørt sted.	3%	Alvor og varighed karakter 2. Omfang karakter 3	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.11 – Arealkrav	2 kalve blev huset i en stald i størrelsen af 2,6 m.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.11 – Massive skillevægge	Kalve blev holdt individuelt og havde ingen kontakt med andre dyr.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.37 – Beskæftigelse	Der er ingen beskæftigelsesmuligheder i stalden.	1%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Formildende omstændighed i SH er <12% i omfang.

Bedømmelse af de 9 cases – Nederlandene

Krav	Bedømmelse og støttenedsættelse i NL		Bedømmelse og støttenedsættelse i DK		Forskel i bedømmelse mellem NL og DK
3.2.a – Brok	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.2.b – Støttehalt	Normal overtrædelse – Dyrlæge skal tilkaldes for nærmere faglig bedømmelse.	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.2.c – Skuldarsår	Normal overtrædelse – når aflastning ikke er igangsat	3%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 3	3%	Det er vurderingen, at DK er hårdere i bedømmelsen af skuldarsår pga. fokus på området i en årrække
3.3 – Optegnelser	Normal overtrædelse – ikke hyppig forekommende i NL	3%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 4	3%	Lempeligere bedømmelse i NL, da NL har en anden tolkning af kravet (Destruktion)
3.8 – Svin	Det er forskel på grises huld, hvorfor det er svært at afgøre om udfrilledet en gris er for tynd	0%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 3	3%	Det er vanskeligt, at afgøre om NL er lempeligere i deres bedømmelse end DK. Generelt skal der i NL være mere tydelige tegn sygdom og tynde dyr uden andre tegn er ikke i udgangspunktet en overtrædelse i NL.
3.8 – Kvæg	Normal overtrædelse	3%	Alvor og varighed karakter 2. Omfang karakter 3	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.11 – Arealkrav	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.11 – Massive skillevægge	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system. NL bagatel i hos mælkekvæg
3.37 – Beskæftigelse	Normal overtrædelse (der skal altid være beskæftigelsesmateriale)	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system

Bedømmelse af de 9 cases – Sverige

Krav	Bedømmelse og støttenedsættelse i NL		Bedømmelse og støttenedsættelse i DK		Forskel i bedømmelse mellem NL og DK
3.2.a – Brok	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.2.b – Støttehalt	Normal overtrædelse – dyret blev aflivet under kontrollen og var sat under dyrlægebehandling	1%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande.
3.2.c – Skuldarsår	Normal overtrædelse	3%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 3	3%	Entydig overtrædelse i begge lande.
3.3 – Optegnelser	Normal overtrædelse	5%	Alvor og omfang karakter 2. Varighed karakter 4	3%	Entydig overtrædelse i begge lande. Hårdere bedømmelse i S.
3.8 – Svin	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 3	3%	Entydig overtrædelse i begge lande.
3.8 – Kvæg	Normal overtrædelse	3%	Alvor og varighed karakter 2. Omfang karakter 3	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.11 – Arealkrav	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system
3.11 – Massive skillevægge	Normal overtrædelse	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system.
3.37 – Beskæftigelse	Normal overtrædelse (der skal altid være beskæftigelsesmateriale)	3%	Alvor, omfang og varighed alle karakter 2	1%	Entydig overtrædelse i begge lande. Større differentiering i det danske system

Bilag C: Samlet datamateriale for støttenedsættelser

Kun dyrevelfærdsområdet	Danmark				Sverige				Slesvig-Holsten				Nederlandene			
	2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011	
	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol	KO- kontrol	Anden- kontrol
Antal besætningsejere med EU-støtte	22.500		21.100		29.989		28.922		10.300		10.500		41.200		38.900	
Antal besætningsejere i alt	22.614		21.809		32.800		30.600		12.370		11.087		56.611		54.507	
Antal besætninger			40.400								23.200				81.300	
Antal kontroller	239	4.400	237	4.400	585	7.200	616	7.200	187	110	158	110	678	4.700	824	4.700
Antal overtrædelser	55	584	71	615	151	1726	161	1392	15	47	15	54	128	305	219	374
Antal overtrædelser uden støttenedsættelse	2	54	3	58	27	175	40	255	0	3	0	0	31	35	55	23
Antal 1 pct. støttenedsættelser	9	109	21	188	32	360	37	299	6	0	6	1	48	43	13	8
Antal 3 pct. støttenedsættelser	21	196	20	189	60	739	55	684	5	24	7	25	49	180	143	214
Antal 5 pct. støttenedsættelser	15	177	17	115	20	262	14	220	2	3	1	9	0	12	1	24
Antal gentagelser	7	36	9	52	11	294	14	325	2	0	0	0	0	25	0	75
Antal overtrædelser med forsæt	1	12	1	13	1	0	1	0	0	9	1	6	0	10	7	30

Kilde: Betalingsorganerne i Sverige, Slesvig-Holsten, Nederlandene og Danmark, samt de nationale statistikmyndigheders officielle statistik

We are a firm of over 2,000 people specialising in management and IT consulting, technology and innovation.

We operate globally from offices across Europe, the Nordics, the United States, the Gulf and Asia Pacific.

We are experts in: energy, financial services, life sciences and healthcare, government and public services, defence and security, telecommunications, consumer goods, automotive, transport and logistics.

We create visible and sustained value for our clients because we are:

- dedicated to sharing our expertise
- committed to working together
- focused on long-lasting results.

we are focused on your success

Corporate headquarters

123 Buckingham Palace Road
London SW1W 9SR
United Kingdom
Tel: +44 20 7730 9000

www.paconsulting.com

This document has been prepared by PA on the basis of information supplied by the client and that which is available in the public domain. No representation or warranty is given as to the achievement or reasonableness of future projections or the assumptions underlying them, management targets, valuation, opinions, prospects or returns, if any. Except where otherwise indicated, the document speaks as at the date hereof.

© PA Knowledge Limited 2012.
All rights reserved.

This document is confidential to the organisation named herein and may not be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying or otherwise without the written permission of PA Consulting Group. In the event that you receive this document in error, you should return it to PA Consulting Group, 123 Buckingham Palace Road, London SW1W 9SR. PA accepts no liability whatsoever should an unauthorised recipient of this document act on its contents.