

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri



København, den 28. april 2009
Sag nr. 838

Notat til Folketingets Europaudvalg

om anlæggelse af annullationssøgsmål imod Kommissionens beslutning af 19. marts 2009 om udelukkelse fra EF-finansiering af visse udgifter, som Danmark har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) ("hektarstøttesagen")

Kommissionen har ved beslutning af 19. marts 2009 truffet afgørelse om, at et beløb på i alt kr. 749.712.281,64, som Danmark har anmeldt over for EUGFL, Garantisektionen, udelukkes fra EF-finansiering, fordi det ikke er i overensstemmelse med EF-forskrifterne. Beslutningen er offentliggjort i EU-Tidende den 21. marts 2009 og bekendtgjort over for Repræsentationen den 23. marts 2009.

Fristen for indlevering af stævning til Retten i Første Instans er, efter EF-traktatens artikel 230 og artikel 101 og 102 i procesreglementet for Retten, herefter den 2. juni 2009.

Baggrunden for Kommissionens beslutning er, at Kommissionen i henholdsvis slutningen af september og i december 2004 gennemførte to revisionsbesøg i Danmark. Ved revisionsbesøgene fandt Kommissionen, at de danske myndigheder ikke fuldt ud havde overholdt bestemmelserne i forordningsgrundlaget om støtteordninger for visse producenter af markafgrøder, herunder reglerne om udtagning af produktionen ("braklægning"), og kontrol heraf.

Kommissionens underkendelse bygger navnlig på følgende forhold:

- 1. Svagheder i kontrollen med opfyldelsen af lovkravene for udtagne arealer. Dette forhold omfatter følgende kritikpunkter: Danmark overholder ikke reglerne om mindstestørrelse for udtagne arealer; der ydes støtte til jord, der ikke kan dyrkes og derfor ikke er støtteberettiget som sådan; udtagne arealer anvendes til ikke-tilladte andre formål; udtagne arealer vedligeholdes ikke forsvarligt (manglende pleje/slåning); og Danmark har ikke et system til bekæmpelse af "præmiejagt" (kunstig skabelse af de nødvendige betingelser for at kunne modtage støtte). Det er imidlertid karakteren af de braklagte arealer via den efter Kommissionens opfattelse utilstrækkelige pleje/vedligeholdelse af de braklagte arealer, som udgør hovedhjørnestenen i Kommissionens kritik.*

- 2. Svagheder i gennemførelsen af telemålingskontrollen for landbrugsarealer. Opmålingerne har efter Kommissionens opfattelse ikke været tilstrækkeligt præcise, og der har ikke i fornødent omfang været fulgt op med andre kontrolforanstaltninger.*

Af det samlede korrektionsbeløb på 749.712.281,64 kr. kan 741.130.547,59 kr. henføres til forhold 1, mens 8.581.734,05 kr. kan henføres til forhold 2.

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris opfattelse er Kommissionens beslutning baseret på en fejlagtig forståelse og anvendelse af forordningsgrundlaget, herunder navnlig i relation til de to nævnte spørgsmål om henholdsvis vedligeholdelse af de udtagne arealer og telemåling.

I forhold til spørgsmålet om vedligeholdelse af udtagne arealer fremhæves, at kravet til vedligeholdelse af udtagne arealer var fastsat i Kommissionens forordning nr. 762/1994, hvor det i artikel 3, stk. 2, fremgik, at de udtagne arealer skal vedligeholdes på en sådan måde, at der opretholdes gode agronomiske forhold. I artikel 3, stk. 3, hed det i den forbindelse, at medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger, så der under hensyntagen til de udtagne arealers særlige beskaffenhed sikres beskyttelse af miljøet, og sådanne foranstaltninger kan også gælde plantedækket. Disse bestemmelser blev indholdsmæssigt videreført i senere forordninger.

I forbindelse med Agenda 2000 blev et nyt forordningsgrundlag indført. I Rådets forordning nr. 1251/1999 hed det herefter i artikel 6, stk. 2, at medlemsstaterne anvender miljøforanstaltninger, som svarer til den særlige situation, der gælder for det udtagne areal.

I Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 2316/1999 udgik i den forbindelse henvisningen til gode agronomiske forhold, således at det i artikel 19, stk. 4, alene hed, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger, der er i overensstemmelse med de udtagne arealers særlige beskaffenhed, til pleje af dem og beskyttelse af miljøet; sådanne foranstaltninger kan også gælde plantedækket.

Efterfølgende er henvisningen til gode agronomiske forhold genindført med virkning fra 1.1.2005 ved artikel 32, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 795/2004, hvori det hedder, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger, der er i overensstemmelse med de udtagne arealers særlige beskaffenhed, til landbrugs- og miljømæssig pleje af dem og beskyttelse af miljøet.

Det er på denne baggrund Fødevareministeriets opfattelse, at de i forordningen anførte miljøhensyn kan begrunde de danske regler om plejen af de braklagte arealer i perioden. Således er hele Danmark udpeget som nitratfølsomt område under nitratdirektivet, hvilket afspejler sig i indholdet af plejekravene. Plejekravene i perioden fremgår af § 9 i bekendtgørelse nr. 975/1999, §§ 10 og 11 i bekendtgørelse nr. 201/2002, og §§11 og 12 bekendtgørelse nr. 104/2003.

Plejekravene bestod i et krav om etablering af et plantedække på grundlag af fremspirende spildfrø fra tidligere dyrkningsår eller ved udsåning af frø af visse

nærmere angivne plantearter - uden krav om efterfølgende slåning af arealerne. Endvidere bestod de af et forbud mod gødskning og vanding af arealerne. Endelig indeholdt reglerne et forbud mod anvendelse af sprøjtemidler (pesticider, herbicider og fungicider) på de braklagte arealer.

I relation til spørgsmålet om telemåling er forholdet navnlig det, at der ikke i artikel 22 og 23, i Kommissionens forordning nr. 2419/2001, har været fastsat et præcist krav til nøjagtigheden af telemålinger mv., der har dannet baggrund for den administrative kontrol i perioden. I forordningens artikel 22 er det som udgangspunkt alene angivet, at myndighederne kan fastlægge en opmålingstolerance, der ikke må overstige 5 % af markarealet eller en buffer på 1,5 m af markens perimenter, mens artikel 23 handler om stikprøvekontrollens gennemførelse. Kommissionen baserer sig af samme grund på mere præcise anbefalinger, som imidlertid alene fremgår af et arbejdsdokument.

Kontrollen har efter ministeriets opfattelse levet op til de ikke særligt præcise krav, der kan udledes af forordningsgrundlaget. Konkret har de danske myndigheder gennemført telemålingskontrollen på grundlag af det fotomateriale, der er blevet stillet til rådighed af Kommissionen, og i flere sager er der også sket efterfølgende fysisk kontrol på stedet. Kommissionen mener imidlertid, at fotomaterialet ikke er præcist nok for hele Danmark. Dette indebærer ifølge Kommissionen, at der skulle have været gennemført fysisk kontrol i større omfang end sket. Endvidere sammenligner Kommissionen resultaterne fra to forskellige målemetoder (den oprindelige telemåling med efterfølgende fysisk kontrol via GPS-opmåling), hvilket efter dansk opfattelse heller ikke er korrekt.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at Kommissionen ved fastsættelsen af de foretagne korrektioner ikke har taget fornødent hensyn til, at der ikke har bestået en reel eller i al fald kun en mindre finansiel risiko for EUGFL. Således baserer Kommissionen sig på forholdsvis få, konkrete eksempler. Selv hvis man måtte nå frem til, at disse eksempler udgør overtrædelser af hektarstøttereglerne, mener ministeriet ikke, at Kommissionen kan ekstrapolere, som den gør, og navnlig på et så spinkelt grundlag konkludere, at der generelt er svagheder i den danske kontrol.

Sagen har været forelagt det særlige forligsorgan på området til udtalelse. Forligsorganet har ikke kompetence til at afgøre juridiske tvister, men har i sin udtalelse af 9. september 2008 udtrykt støtte til ministeriets synspunkter på de to centrale spørgsmål og opfordret Kommissionen til at genoverveje sin opfattelse.

Særligt vedrørende spørgsmålet om braklægning anførte Forligsorganet, at reglerne i forordningsgrundlaget har ændret sig i den relevante periode, hvilket er i tråd med ministeriets opfattelse af, at der ikke har været krav om slåning i hele perioden.

Det forhold, at en betydelig del af de braklagte arealer nu igen er indgået i den landbrugsmæssige drift (uden at det tilsyneladende har krævet væsentlig forarbejdning af jorden), synes efter Forligsorganets opfattelse ligeledes at indikere, at vedligeholdelsesstandarderne har været rimelige.

Videre henvises til, at Danmark som helhed er udpeget som nitratfølsomt område, hvilket tilsyneladende nødvendiggør, at der har været plantedække på de braklagte arealer, og at der i den forbindelse har været forbud mod vanding og brug af pesticider.

Endelig henvises til, at der har været usædvanligt meget nedbør i månederne forud for revisionsbesøget, hvilket kan begrunde en del af de inspicerede arealers forfatning.

Regeringen har besluttet, at der bør anlægges annullationssøgsmål, jf. EF-traktatens artikel 230, mod Kommissionens beslutning ved Retten i Første Instans.