



Miljø- og
Fødevareministeriet

Den 7. april 2020
MFVM 038

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til tiltag på landbrugsstøtteområdet til afbødning af konsekvenser af covid-19 (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til tiltag på landbrugsstøtteområdet i forbindelse med covid-19-situationen (komitesag). Forslagene giver mulighed for udsættelse af ansøgningsfrister, øget mulighed for at forskudsudbetale landbrugsstøtte og mulighed for øget fleksibilitet i kontrollen. Forslagene forventes snarest sat til skriftlig afstemning i fondskomiteen. Forslagene forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Forslagene må forventes at have en positiv økonomisk konsekvens, da rettidig udbetaling af landbrugsstøtte understøtter erhvervets likviditet, men dette kan ikke vurderes nærmere. Regeringen agter på den baggrund at støtte Kommissionens forslag.

Baggrund

Kommissionen har den 2. april 2020 offentliggjort en meddelelse (KOM 2020 143), som nævner en række tiltag, som Kommissionen vil iværksætte på landbrugsstøtteområdet for at sikre, at landmænd får deres støtte. Kommissionen anfører i meddelelsen, at det vil omfatte længere ansøgningsfrister, forhøjede forskudsudbetalinger og muligheden for yderligere fleksibilitet i forhold til fysisk kontrol. Kommissionen har på den baggrund fremsat forslag til gennemførelsesretsakter om henholdsvis ansøgningsfrister samt om forskudsudbetalinger og kontrol.

Forslagene er fremsat med hjemmel særligt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugs-politik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008

Forslagene behandles i en undersøgelsesprocedure i Fondskomitéen. Afgiver Komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslagene. Afgiver Komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslagene, idet Kommissionen inden for to måneder kan forelægge Komitéen ændrede forslag eller inden for en måned kan forelægge forslagene for appeludvalget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget/ inden for to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller inden for en måned forelægge forslaget for appeludvalget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse

om forslagene, kan Kommissionen ikke vedtage forslagene. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslagene. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslagene.

Forslagene er fremsendt til Komitéen for Direkte Betalinger (ansøgningsfrister, forskudsudbetalinger og kontrol), Landdistriktskomiteen (ansøgningsfrister, forskudsudbetalinger og kontrol), Fondskomiteen (forskudsudbetalinger og kontrol) og Komiteen for den fælles markedsordning (kontrol). Forslaget om længere ansøgningsfrister har efter en kort høring været til afstemning i skriftlig procedure, og er vedtaget 6. april 2020. Forslagene om forhøjede forskudsudbetalinger og øget fleksibilitet i forhold til den fysiske kontrol vil ligeledes efter en kort høring af komiteerne til og med 7. april blive sat til afstemning med kort frist i skriftlig procedure.

Formål og indhold

Mulighed for at udsætte ansøgningsfrister

Kommissionen har den 31. marts 2020 fremsat forslag til gennemførelsesforordning om undtagelse til forordning (EU) nr. 809/2014, der kort sagt giver medlemsstaterne mulighed for udsættelse af fristerne for aflevering af enkeltansøgningen og af ændringer til enkeltansøgningen fra 15. maj til 15. juni.

Konkret foreslås det i artikel 1 i forslaget, at der indføres en undtagelse til artikel 13, stk. 1 i forordning 809/2014, således at den frist, medlemsstaterne kan fastsætte for indgivelse af enkeltansøgningen, støtteansøgninger eller betalingsanmodninger i 2020, ikke må være senere end den 15. juni. Endvidere foreslås det i artikel 2 i forslaget, at der indføres en undtagelse til artikel 15, stk. 2 i forordning 809/2014, således at den frist, medlemsstaterne kan fastsætte for indgivelse af ændringer til enkeltansøgningen eller støtteansøgninger i 2020, ikke må være senere end den 30. juni. Endelig foreslås det i forslagets artikel 4, at der indføres en undtagelse til bestemmelsen i artikel 22, stk. 1 i forordning 809/2014, således at den frist, medlemsstaterne kan fastsætte for indgivelse af ansøgninger om tildelelse af betalingsrettigheder eller ansøgninger om en forhøjelse af værdien af betalingsrettigheder i 2020, ikke må være senere end den 15. juni 2020.

Forslaget gælder for støtteansøgninger og udbetalingsanmodninger for 2020. Forslaget om længere ansøgningsfrister har efter en kort høring været til afstemning i skriftlig procedure, og er vedtaget 6. april 2020. Forslaget træder i kraft på dagen for offentliggørelse i EU-tidende.

Øget mulighed for at foretage forskudsudbetalinger

Kommissionen har den 3. april 2020 fremsat forslag til gennemførelsesforordning, der vil give mulighed for at fravige artikel 75 i forordning (EU) nr. 1306/2013 med henblik på øget mulighed for forskudsudbetaling, sådan at forskudsudbetalingsprocentsatsen for så vidt angår den direkte støtte kan øges fra 50 % til 70 % og for landdistriktsprogrammet fra 75 % til 85 %.

Landbrugsstøtten skal udbetales i perioden 1. december til 30. juni i det følgende kalenderår. Medlemsstaterne har dog mulighed for inden den 1. december, men ikke før den 16. oktober, at udbetale forskud inden for procentsatserne nævnt ovenfor.

Der etableres mulighed for, at forskud for den direkte støtte kan udbetales efter at den administrative kontrol af støttebetingelserne er afsluttet for samtlige ansøgere, mens kravet fraviges om, at den fysiske kontrol også skal være afsluttet. Hvis medlemsstaten anvender denne mulighed for direkte betalinger, skal forvaltningserklæringen til Kommissionen for regnskabsåret 2021 indeholde en bekræftelse på, at medlemsstaten har forebygget overbetaling af ansøgere, og at beløb, der uberettiget er udbetalt, er inddraget hurtigt.

Forslaget indeholder ikke undtagelser til de nugældende reglers krav om kontrol forud for udbetaling af forskud på arealordningerne under landdistriktsprogrammet. Det vil sige, at der kan foretages forskudsudbetaling på disse arealordninger, når den administrative kontrol af støttebetingelserne er afsluttet for samtlige ansøgere.

Mere fleksibilitet i kontrollen

Kommissionen har den 3. april 2020 fremsat forslag til gennemførelsesforordning om øget fleksibilitet for så vidt angår gennemførelsen af den fysiske kontrol.

Med forslaget udsættes medlemsstaternes frist for at sende den årlige kontroldata og -statistik mm. fra den 15. juli til den 15. september. Derudover gives der mulighed for, at medlemsstaterne anvender alternativer (ny teknologi) til et fysisk kontrolbesøg. Det gælder for eksempel i de tilfælde, hvor kontrollen skal gennemføres på et specifikt tidspunkt, men hvor det som følge af restriktioner i bevægelsesfriheden ikke kan lade sig gøre.

Endvidere får medlemsstaterne mulighed for at nedsætte kontrolprocenterne for den fysiske kontrol. For arealordninger (både direkte støtte og arealordninger under landdistriktsprogrammet) kan kontrolprocenten nedsættes fra 5 % til 3 %. Det samme gør sig gældende for den frivillige koblede støtte (slagtepræmieordningen). Yderligere suspenderes den opfølgende kontrol som følge af "gult kort" (mildere sanktion ved første overtrædelse) i 2020, hvilket også reducerer antallet af fysiske kontrolbesøg, der skal gennemføres i 2020. Forslaget medfører endvidere, at hvis medlemsstaterne ikke er i stand følge reglen om at udføre kontrol med krydsoverensstemmelse hos 1 % af støttemodtagerne, kan denne regel fraviges og kontrolprocenten reduceres, dog ikke under 0,5 %.

Endvidere giver forslaget mulighed for lempet opfølgingskontrol for de medlemslande, der i 2019 har anvendt undtagelsesreglen om at undlade sanktion for krydsoverensstemmelse ved et samlet årligt sanktionsbeløb på under 100 EUR pr. landbruger. Denne undtagelsesregel anvendes ikke i Danmark.

For investeringsstøtte gøres det muligt at undlade afsyning af projektet, inden der foretages slutudbetaling. Medlemsstaterne kan i denne forbindelse benytte alternativ dokumentation fra støttemodtager, eksempelvis geotagget fotodokumentation. I tilfælde hvor alternativ dokumentation ikke kan fremskaffes, skal afsyning af projekterne foretages efter slutudbetalingen. På samme måde kan fysisk kontrol ligeledes erstattes med anden relevant dokumentation fra støttemodtager, der kan skabe sikkerhed for, at investeringen er blevet realiseret. Endeligt får medlemsstaterne mulighed for at nedsætte kontrolprocenten for fysisk kontrol og opretholdelseskontrol til 3 % og 0,6 %.

Generelt for anvendelse af forslagets undtagelsesmuligheder for direkte betalinger, landdistriktsstøtte og krydsoverensstemmelse gælder det, at medlemsstaterne, så vidt det er muligt, skal anvende alternative former for dokumentation for at opretholde et passende niveau af sikkerhed i relation til at betalingerne er lovlige og formelt rigtige og sikre overholdelse af de krav og normer, der er omfattet krydsoverensstemmelse.

I forhold til støtte til producentorganisationer for frugt og grønt nedsættes for 2020 kravet om, at den fysiske kontrol skal omfatte en stikprøve, der mindst repræsenterer 30 % af den samlede støtte, der er ansøgt om for hvert år. Det nedsættes til 10 %. Samtidig kommer kravet om, at hver producentorganisation skal kontrolleres mindst hver tredje år ikke til at omfatte 2020.

I forhold til skolefrugt- og skolemærk forlænges perioden, hvor der i 2020 skal ske fysisk kontrol for skoleåret 2018/2019, som først skal være afsluttet 15. oktober i stedet for 31 juli.

I forhold til biavl ændres kravet for fysisk kontrol af biavlprojekter for biavlsåret 2020 (1. august 2019 til 31. juli), således at medlemsstaterne kan afvige fra kravet om 5 % fysisk kontrol, som kan erstattes af udvidet administrativ kontrol efter medlemsstaternes valg, der er egnet til at erstatte fysisk kontrol. Medlemsstaterne skal sikre, at mindst 10 % af støtteansøgerne bliver underlagt enten administrativ eller fysisk kontrol.

I forhold til intervention og privat oplagring får medlemsstaterne mulighed for at udsætte fysisk kontrol af indlagringen i op til 15 dage efter ophør af nedlukningsforanstaltninger eller erstatte den fysiske kontrol med beviser, som foto og lignende, der kan træde i stedet for fysisk kontrol. Støtte til privat oplagring er ikke aktiv for indeværende, men kan blive det under den nuværende covid-19-krise.

Herudover foreslås fleksibilitet i kontrollen for støtteordninger, der ikke er relevante for Danmark såsom støtteprogrammer til vinsektoren, EU's oversøiske territorier og lignende.

Europa-Parlamentets udtalelser

Da der er tale om ændringer af gennemførelsesretsakter, skal Europa-Parlamentet ikke udtale sig om forslagene.

Nærhedsprincippet

Forslagene er et led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet. I forhold til en situation med forsinket udbetaling på grund af covid-19 må forslagene forventes at have en positiv økonomisk konsekvens, da rettidig udbetaling af landbrugsstøtte understøtter erhvervets likviditet, men dette kan ikke vurderes nærmere.

Forslagene medfører, at antallet af fysiske kontroller reduceres i 2020. De administrative konsekvenser af dette er for nuværende vanskelige at vurdere, da det også skal tages med i betragtning, at medlemsstaterne i videst muligt omfang skal anvende alternativ dokumentation for at fastslå støtteberettigelsen.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i §-2-udvalget (landbrug). Der er indkommet følgende høringssvar:

Landbrug & Fødevarer kvitterer i forhold til ansøgningsfrister for, at Landbrugsstyrelsen har besluttet at udskyde ansøgningsfristen til 1. maj 2020 og ændringsfristen til 26. maj 2020, der blandt andet afspejler, de ekstra udfordringer, som mange konsulenter, der i praksis indsender langt hovedparten af ansøgningerne, har, som følge af hjemmearbejdspladser m.v. Det skal dog tilføjes, at udsættelsen i vid udstrækning efter Landbrug & Fødevarers opfattelse bør være begrundet i en række nedbrud i Landbrugsstyrelsens it-systemer. Der kan derfor vise sig behov for yderligere udsættelser, afhængigt af, hvordan situationen udvikler sig frem mod fristen den 1. maj 2020. Det er dog helt afgørende for Landbrug & Fødevarer, at udskydelsen af ansøgningsfristen ikke medfører en udskydelse af udbetalingerne af de forskellige støtteordninger. Det gælder især udbetalingen af grundbetaling og grønne krav, hvor langt hovedparten ifølge Landbrugsstyrelsens resultatkontrakt skal udbetales i december måned.

Landbrug & Fødevarer støtter tankegangen bag Kommissionens forslag om øget forskudsudbetaling, men mener, at det er mangelfuldt, og er derfor yderst forbeholden overfor den praktiske anvendelighed. Forskudsbetaling er som udgangspunkt et instrument, der især er relevant i forbindelse med kriser eller forsinkelser i udbetaling af støtte. Landbrug & Fødevarers erfaringer med at anmode om forskudsbetaling er desværre meget nedslående. De gange, hvor der fra Landbrug & Fødevarers side har været anmodet om forskudsbetaling, har svaret fra Miljø- og Fødevareministeriet været negativt. Det skyldes, at ministeriet påkalder sig, at kravet om at især den administrative kontrol skal være gennemført, før man lave en forskudsbetaling, medfører en ekstra administrativ belastning for ministeriet, der enten i selv gør, at man ikke vil gøre det, eller alternativt at det væsentligt vil udskyde den endelige udbetaling til landmændene. Konkret er det aktuelt tilfældet i forbindelse med de stærkt forsinkede udbetalinger af økologisk arealstøtte og støtte til pleje af græs- og naturarealer, hvor Miljø- og Fødevareministeriet netop har afvist at foretage en forskudsbetaling.

På den baggrund anmoder Landbrug & Fødevarer Miljø- og Fødevareministeriet om at arbejde for en ændring af forslaget, der vil sikre, at det i praksis kan anvendes i Danmark. Det skal i den forbindelse tilføjes, at det ofte vækker undren i Landbrug & Fødevarer, at forskudsbetaling tilsyneladende kan anvendes i andre EU-lande, hvorimod det *de facto* har vist sig at være uanvendeligt i Danmark.

Landbrug & Fødevarer kvitterer for intentionen bag Kommissionens forslag om øget fleksibilitet i kontrollen. Det gælder blandt andet forslaget om at nedsætte kontrolprocenterne for arealordningerne og krydsoverensstemmelse. De endelige konkrete konsekvenser for især landmændene er fortsat uklare, og vil sandsynligvis afhænge af den nationale implementering. For Landbrug & Fødevarer er det helt afgørende, at lempelserne bidrager til at sikre, at der ikke sker forsinkelser i udbetalingerne under de forskellige ordninger. I den forbindelse støtter vi også muligheden for at anvende alternativer til fysisk kontrol – for eksempel i form af anvendelse af satellitbilleder eller georefererede billeder. Men det er vigtigt, at man ikke undergraver landmændenes retsstilling med henvisning til situationen. Det gælder fx med hensyn til anvendelsen af fysiske kontroller (herunder uvarslede kontroller), hvor kontrolmyndighederne får mulighed for at kontrollere på en bedrift, uden at landmanden er til stede. Endvidere understreger Landbrug & Fødevarer vigtigheden af, at der ved anvendelsen af alternativer til en fysisk kontrol (for eksempel i form af georefererede billeder) ikke gøres forskel på landmænd, der har disse muligheder til rådighed og landmænd, der ikke har.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at udbetaling af forskud med Kommissionens forslag vil kræve, at den administrative kontrol er gennemført af den enkelte ansøgning. Landbrugsstyrelsens administration ikke er sat op til at kunne håndtere forskudsudbetalinger. Det vil derfor kræve it-udvikling. Hertil kommer at der skal afsættes yderligere ressourcer til den efterfølgende sagsbehandling, når styrelsen skal have udbetalt det korrekte beløb og eventuelt kræve uretmæssigt udbetalt tilskud tilbage. Det samme gælder for arealordningerne under Landdistriktsprogrammet økologisk areal tilskud og pleje af græs. Som administrationen er sat op nu er der risiko for at forsinke den samlede udbetalingsproces. Forskud kan i EU ydes fra 16. oktober til 1. december, mens den fulde støtte kan udbetales fra 1. december til 30. juni det efterfølgende år. Fra dansk side vil der i forlængelse af regeringens holdning om at arbejde for, at forslagene kan sikre rettidig udbetaling af landbrugsstøtten i Danmark over for Kommissionen blive anmodet om, at der også tilvejebringes øget fleksibilitet i forbindelse med udbetalingen af den fulde direkte støtte på samme måde som ved forskud. Dette kan for eksempel være ved, at ikke alle fysiske kontroller for alle landmænd skal være færdige, før den første støtteudbetaling kan ske. I Danmark har mere end 90 % af den direkte støtte i form af grundbetaling og grøn støtte været udbetalt medio december de seneste år.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning fra medlemsstaterne til, at der med henblik på at afhjælpe nogle af konsekvenserne af covid-19 indføres mere fleksibilitet og lempelser i forbindelse med den fælles landbrugspolitik.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen arbejder for, at forslagene indeholder den nødvendige fleksibilitet, der kan sikre rettidig udbetaling af landbrugsstøtten i Danmark. I den forbindelse støtter regeringen en tilpasning af den fysiske kontrol, så den fysiske kontakt mellem landbrugeren og kontrollørerne minimeres mest muligt. Regeringen agter på den baggrund at støtte Kommissionens forslag.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.