



Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg
Christiansborg
1240 København K

Den 4. april 2022
Sagsnummer: 2022-135

./.

Til udvalgets orientering fremsendes hermed grundnotat om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem for den fælles landbrugspolitik (komitesag) og supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem og sanktioner under konditionalitet for den fælles landbrugspolitik (delegeret retsakt).

Komiteforslaget til den implementerende retsakt forventes sat til skriftlig afstemning i Komitéen for Landbrugsfondene, Komitéen for Den Fælles Landbrugspolitik og Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter med forventet frist den 12. april 2022.

En vedtagelse af forslagene vurderes at betyde et uændret beskyttelsesniveau i Danmark.

Regeringen agter at støtte komiteforslaget. Regeringen kan endvidere støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Rasmus Prehn

/

Jesper Wulff Pedersen



Den 4. april 2022
FVM 169

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem for den fælles landbrugspolitik (komitesag) og

supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem og sanktioner under konditionalitet for den fælles landbrugspolitik (delegeret retsakt)

KOM-dokumenter foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om anvendelsen af bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem under den fælles landbrugspolitik (komitesag). Kommissionen forventes ligeledes at fremsætte forslag til delegeret retsakt om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem og sanktioner under konditionalitet for den fælles landbrugspolitik (delegeret retsakt). Kommissionen anvender det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem til at sikre, at medlemsstaterne administrerer og kontrollerer udbetalingerne under de areal- og dyrebaserede ordninger korrekt. Der kan forventes statsfinansielle konsekvenser til implementering af bestemmelser vedrørende det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem. Komiteforslaget til den implementerende retsakt forventes sat til skriftlig afstemning i Komitéen for Landbrugsfondene, Komitéen for Den Fælles Landbrugspolitik og Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter med forventet frist den 12. april 2022. En vedtagelse af forslagene vurderes at betyde et uændret beskyttelsesniveau i Danmark. Regeringen agter på den baggrund at støtte komiteforslaget. Regeringen kan endvidere støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund

Baggrund

Kommissionen har fremsat forslag til gennemførelsesforordning om anvendelsen af bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem under den fælles landbrugspolitik. Ligeledes forventes Kommissionen at fremsætte udkast til en delegeret retsakt om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU)

2021/2116 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem og sanktioner under konditionalitet for den fælles landbrugspolitik.

Forslaget om den implementerende retsakt er fremsat med hjemmel i artikel 26, stk. 1, litra c, artikel 60, stk. 4, første afsnit, litra b, artikel 75 og artikel 92 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1306/2013. Udkast til den delegerede retsakt forventes fremsat med hjemmel i artikel 74, artikel 85, stk. 7 og artikel 105 i samme forordning ((EU) 2021/2116).

Komiteeforslaget behandles i en undersøgelsesprocedure i Komitéen for Landbrugsfondene, Komitéen for Den Fælles Landbrugspolitik og Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter. Afgiver Komitéerne en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver Komitéerne en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen inden for to måneder kan forelægge Komitéerne et ændret forslag eller inden for en måned kan forelægge forslaget for appeludvalget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslaget.

Den delegerede retsakt kan kun træde i kraft, hvis Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse inden for en frist på 2 måneder. Fristen for indsigelse kan forlænges med 2 måneder efter anmodning fra enten Europa-Parlamentet eller Rådet. Europa-Parlamentet træffer beslutning om indsigelse med absolut flertal. Rådet træffer beslutning om indsigelse med kvalificeret flertal.

Komiteeforslaget er sat til afstemning i skriftlig procedure i Komitéen for Landbrugsfondene, Komitéen for Den Fælles Landbrugspolitik og Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter med frist den 12. april 2022.

Den delegerede retsakt forventes snarest fremlagt af Kommissionen

Formål og indhold

Komiteeforslaget og den delegerede retsakt uddyber medlemsstaternes forpligtelser vedrørende det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem for den fælles landbrugspolitik. Det er i regi af det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, at Kommissionen sikrer sig, at medlemsstaterne administrerer og kontrollerer udbetalingerne under de areal- og dyrebaserede ordninger korrekt.

Forpligtelserne omhandler blandt andet tekniske krav til systemet til identifikation af landbrugspareller, krav til opsætningen af ansøgningskema til landbrugerne (den geospatiale støtteansøgning) samt krav til hvordan arealmonitoreringssystemet skal anvendes. Hertil kommer krav til medlemsstaternes kvalitetsevaluering af systemerne.

Forslagene uddyber de overordnede rammer for medlemsstaternes overvågning af de støtteansøgte arealer, informationer i ansøgningen og medlemsstaternes systemer med blandt andet geografisk information om arealerne. Overvågningen i form af monitorering af de støtteansøgte arealer skal særligt baseres på satellitdata, som Kommissionen stiller til rådighed. Denne monitorering bidrager til et vejledningsbaseret system, hvor støtteansøger kan korrigere støtteansøgningen i overensstemmelse med informationer fra monitoreringen. Det kan eksempelvis være, at monitoreringen viser, at støtteansøgeren har angivet en ikke-korrekt afgrødekode i sin støtteansøgning. På baggrund af resultatet fra monitoreringen vil støtteansøgeren modtage et høringsbrev om korrigerende afgrødekategorien.

Arealmonitoreringssystemet er en procedure for regelmæssig og systematisk observation, sporing og evaluering af landbrugsaktiviteterne og praksis på landbrugsarealet. Det fremgår af Kommissionens forslag, at arealmonitoreringssystemet skal indeholde en baselinemonitorering, som fastlægger, om der er tale om omdriftsarealer, permanente græsarealer eller permanente afgrøder, ligesom det skal vise permanente ikke-støtteberettigede arealer. Oplysninger fra arealmonitoreringssystemet skal anvendes i forbindelse med den årlige afrapportering på performanceindikatorerne.

Under de nuværende regler har medlemsstaterne kunnet vælge at anvende satellitbaseret data til kontrol og monitorering af støtteansøgte arealer. Dette har været anvendt i Danmark siden 2019 til monitorering af grundbetalingsstøtten til landbrugsarealer, ligesom der har været anvendt geo-refereret billeddokumentation i forbindelse med fastlægning af, om visse støttebetingelser har været overholdt. Forslagene fastslår, at arealmonitoreringssystemet fra 2023 skal omfatte basisindkomststøtten og ø-støtten. Fra 2024 skal arealmonitoreringssystemet omfatte alle arealbaserede ordninger, hvor støttekriterierne kan overvåges og observeres ved hjælp af satellitdata.

Arealmonitoreringssystemet skal gradvist udvides fra 2025, så det også omfatter støttekriterier, der ikke kan monitoreres via satellitdata, men via geo-refereret billeddokumentation. Fra 2027 skal det omfatte 70 pct. af de ordninger med støttekriterier, hvor kun geo-refereret fotodokumentation kan anvendes

Medlemsstaterne er i dag forpligtet til at have et system til identifikation af landbrugspareller, som skal vise det støtteberettigede areal, og der er fastlagt krav til kvaliteten af dette system. Der er i stor udstrækning tale om en videreførelse af de eksisterende krav. Dog skal oplysninger i højere grad sammenholdes på tværs af de forskellige systemer med henblik på at sikre højere datakvalitet.

Derudover fastlægger forslagene rammerne for udformningen og indholdet af den årlige støtteansøgning. Disse rammer svarer til de nugældende krav, bortset fra, at der for visse tilfælde fremover skal oplyses om brugen af plantebeskyttelsesmidler. Dette er i tilfælde, hvor der søges støtte under ordninger, hvor støtten er afhængig en bæredygtig eller reduceret anvendelse af plantebeskyttelsesmidler.

Endvidere indeholder forslagene bestemmelser om den årlige kvalitetsevaluering af systemet til identifikation af landbrugspareller, ansøgningssystemet og arealmonitoreringssystemet. Kvalitetsevalueringerne skal anvendes til at vurdere pålideligheden af systemerne og tilvejebringe forklaring på eventuelle fejlresultater vedrørende overholdelse af støttekriterier. Hvis kvalitetsevalueringerne afslører svagheder i systemerne, skal medlemsstaten foreslå passende afbødende handlinger.

Forslagene fastsætter også uddybende regler vedrørende konditionalitet, som er de grundlæggende støttebetingelser, landbrugerne skal overholde for at få udbetalt fuld landbrugsstøtte. Konditionalitet afløser de nuværende krav om krydsoverensstemmelse. Med forslagene fastsættes der sanktioner for manglende overholdelse af kravene under konditionalitet. Med reformen er det allerede fastlagt, at sanktionen for overtrædelser som hovedregel sættes til 3 pct. af landbrugsstøtten til de areal- og dyrebaserede ordningerne. Forslagene fastlægger, at sanktionen som minimum skal udgøre 1 pct., og uagtsomme ubetydelige overtrædelser kan håndteres ved, at landbrugeren vejledes om overholdelsen af kravene. Hvis medlemsstaten anvender monitoreringssystemet til kontrol af et krav, kan der i tilfælde af uagtsomme overtrædelser anvendes en lavere sanktionsprocent (dog ikke lavere end 0,5 pct.).

Derudover fastsættes også overgangsbestemmelser for kontrollen af eksisterende landdistriktstilsagn til og med 2025, hvor disse arealtilsagn er finansieret af midler fra det nuværende landdistriktsprogram. Nye tilsagn under den nye fælles landbrugspolitik skal kontrolleres efter de nye konditionalitetskrav, mens eksisterende tilsagn skal kontrolleres efter de nugældende krav om krydsoverensstemmelse. Med

de foreslåede regler kan medlemsstaterne antage, at krydsoverensstemmelseskravene er overholdt, hvis der ved kontrollen af de nye konditionalitetskrav ikke konstateres overtrædelser. Hvis det derimod konstateres, at landbrugeren ikke overholder konditionalitetskravene, skal medlemsstaten også gennemføre kontrol af krydsoverensstemmelse og sanktionere i overensstemmelse hermed.

Gennemførelsesretsakterne skal anvendes fra den 1. januar 2023.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om gennemførelsesretsakterne.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Forordningerne er direkte gældende.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagene er en del af den forordningsmæssige ramme for landbrugsstøtten, der ydes under den fælles landbrugspolitik i overensstemmelse med de strategiske planer. Gennemførelsen i Danmark vil ske i form af ny dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

Der forventes ikke ubetydelige statsfinansielle konsekvenser af forslagene til administrativ sagsbehandling og it-opsætning i Landbrugsstyrelsen. Der foreligger ikke et konsolideret skøn. Forslagene skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslagene vurderes ikke at medføre nævneværdige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i §2-udvalget (landbrug), hvilket gav anledning til følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer mener overordnet, at der er en række bekymrende elementer i bestemmelserne særligt i forhold til den implementerende retsakt vedrørende det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem. For det første er Landbrug & Fødevarer helt uforstående overfor, hvorfor EU's landbrugspolitik skal bruges som indberetningsmekanisme for brugen af plantebeskyttelsesmidler, da det allerede reguleres andre steder i EU-lovgivningen. Brugen af plantebeskyttelsesmidler i Danmark indberettes allerede i et nationalt system, hvorfor dette krav vil betyde dobbelt-indberetning. Det kan ifølge Landbrug & Fødevarer potentielt ramme dem, der gør en ekstra indsats for at reducere brugen af plantebeskyttelsesmidler, som for eksempel økologerne. Landbrug & Fødevarer har en alvorlig bekymring for, at dette kun er første skridt i massive nye indberetningskrav for landmændene, hvilket er helt uacceptabelt. Ifølge Landbrug & Fødevarer bør EU-Kommissionen som minimum anerkende allerede eksisterende nationale systemer til indberetning.

For det andet mener Landbrug & Fødevarer, at der er lagt op til urimeligt store administrative byrder for landmændene i forbindelse med introduktionen af det nye arealmonitoreringssystem. Landbrug & Fødevarer ikke er afvisende over for monitoreringskontrol, men det skal bringe fordele til landmændene i form af højere bagatelgrænser, færre sanktioner, uændret kontroltryk, smartere regulering og reducere administrative byrder. Hvis ikke det er muligt at høste disse fordele, mener Landbrug & Fødevarer, at det ikke vil blive modtaget positivt hos landmændene. I udkastet til den implementerende retsakt lægges der op til, at landmændene i fremtiden skal opfylde massive dokumentationskrav, ved at der skal tages georefererede billeder af alle de forhold, som det ikke er muligt at detektere per satellit eller andre data. Det er ifølge Landbrug & Fødevarer en meget uacceptabel kontrol og en helt unødigt forøgelse af den administrative byrde for landmændene. På baggrund af de to problematiske forhold henstiller Landbrug & Fødevarer på det kraftigste til, at Danmark ikke støtter komiteforslaget, særligt set i lyset af de øgede kontrolniveau og de urimelige administrative byrder for både erhvervet og myndighederne.

I den delegerede retsakt vedrørende sanktionerne for konditionalitet, er der lagt op til, at sanktionsprocenten for uagtsomme overtrædelser fundet via monitoreringssystemet kan nedsættes til 0,5 pct. Det mener Landbrug & Fødevarer er meget uproportionalt. I stedet mener Landbrug & Fødevarer, at for de konditionalitetskrav, hvor der indføres monitorering, bør sanktioner i stedet i meget høj grad blive erstattet af vejledning og korrektion. Landbrug & Fødevarer finder det endvidere urimeligt, at landbrugere, der har landdistriktstilsagn i det nuværende landdistriktsprogram med forpligtelser, der fortsætter i de kommende år, vil være omfattet af både krydsoverensstemmelse og af det nye konditionalitetssystem. Landbrug & Fødevarer mener, at det er urimeligt, at landbrugere i en årrække skal underlægges to samtidige kontrolsystemer. Landbrug & Fødevarer mener, at det er vigtigt, at den fremadrettede konditionalitetskontrol bliver mere helhedsorienteret, så det ikke er nødvendigt at bruge unødigt tid og ressourcer på bagatelagtige overtrædelser af kravene. Derfor er Landbrug & Fødevarer også bekymrede for, at EU-Kommissionen lægger op til at skærpe den sanktionspraksis, der fungerer i det nuværende system. Det handler blandt andet om overtrædelser, der konstateres tilbage i tid og situationer hvor der sker flere overtrædelser inden for samme område. Landbrug & Fødevarer finder skærpelserne af sanktionssystemet helt uacceptabelt. Særligt det forhold, at der er tale om en procentvis reduktion af støtten, hvilket betyder, at landmænd med store bedrifter får en meget større støttereduktion end en lille bedrift for samme overtrædelse.

Landbrugsstyrelsen bemærker i forhold til den implementerende retsakt, at indberetningen om brug af plantebeskyttelsesmidler retter sig mod ordninger, hvor landbrugeren har ansøgt om støtte, der er afhængig af reduceret anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Forslaget indeholder ikke krav om, at støtteansøgningen skal anvendes til brug for indrapportering af plantebeskyttelsesmidler. Arealmonitoreringssystemet skal anvendes til at vurdere, om støtteudbetalingen er sket i overensstemmelse med medlemsstaternes godkendte strategiske planer. Anvendelsen af geo-refereret foto-dokumentation skal ske gradvist fra 2025, og er begrænset til nogle af de ordninger med støttebetingelser, hvor kun geo-refereret foto-dokumentation kan anvendes. Medlemsstaternes kontrolsystem er ikke reguleret af forslaget, men monitorering anvendt til kontrol skaber grundlag for overgang til et vejledningsbaseret kontrolsystem.

Landbrugsstyrelsen bemærker i forhold til den delegerede retsakt, at retsaktens ikke pålægger, at monitoreringssystemet skal anvendes til kontrol af konditionalitetskrav. Anvendelse af monitorering til kontrol forventes imidlertid at kunne understøtte landbrugernes efterlevelse af konditionalitetskravene. Opretholdelsen af krydsoverensstemmelse for landdistriktstilsagn indgået under det nuværende landdistriktsprogram er nødvendigt for at respektere indgåede forpligtelser. Overgangsbestemmelsen indebærer, at landbrugere, hvor det konstateres, at konditionalitetskravene er overholdt, formodes uden yderligere kontrol at have overholdt krydsoverensstemmelseskravene for berørte landdistriktstilsagn. Der er med det fremlagte sanktionssystem foreslået en forenkling af beregningen af sanktionsprocenten sammenlignet med det nuværende system. Sanktionsprocenten fastsættes på grundlag af en vurdering

af overtrædelsens karakter, mens sanktionsbeløbet beregnes i forhold til støtten udbetalt til landbrugeren.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med offentlige tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater. Det forventes, at forslaget vil opnå opbakning fra et kvalificeret flertal.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen lægger generelt stor vægt på at sikre en reel forenkling af landbrugspolitikken for støttemodtagere og administration blandt andet gennem brug af ny teknologi som monitorering. Det vurderes, at forslagene ligger inden for den ramme for det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, som er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2021/2116 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik samt at forslagene sikrer, at der i medlemsstaterne indføres effektive forvaltnings- og kontrolsystemer med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser.

Regeringen lægger generelt stor vægt på, at der sikres en omkostningseffektiv gennemførelse, samt at Kommissionen forpligter sig til at etablere videndeling om udviklingen i anvendelsen af arealmonitorering, herunder også i anvendelsen af geo-refererede billeder, således at medlemsstaterne kan reducere omkostningerne til udvikling og administration.

Regeringen agter på den baggrund at støtte komiteforslaget. Regeringen kan endvidere støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.