

13. januar 2021
Sagsnr.: 18/02946
BPE

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE med ændring i sag om støttenedsættelse efter reglerne om krydsoverensstemmelseskrav for 2012 i Morsø Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 3 og § 4, stk. 2, 1. pkt., jf. bilag 1, punkt 3.2, i bekendtgørelse nr. 57 af 26. januar 2012 om krydsoverensstemmelse (KO-bekendtgørelsen), jf. § 22 b, stk. 1, i landbrugsstøtteleven,¹ og § 11 a, stk. 1, i lov om Landdistriktsfonden.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Landbrugs- og Fiskeristyrelsens (nu: Landbrugsstyrelsen) afgørelse af 30. juni 2017 om nedsættelse af klagers landbrugsstøtte for 2012 efter overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2 på F 1, 7900 Nykøbing Mors, med den ændring, at klagers direkte støtte skal nedsættes med 23 %.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.³

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Bekendtgørelse nr. 115 af 6. februar 2020 af lov om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugspolitik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven).

² Bekendtgørelse nr. 114 af 6. februar 2020 af lov om Landdistriktsfonden.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Indhold

1.	Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet.....	3
2.	Sagens oplysninger	3
2.1	Den påklagede afgørelse	6
2.2	Klagens indhold	8
2.3	Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen.....	10
2.4	Nye oplysninger under sagens behandling.....	12
3.	Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse	13
3.1	Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse	13
3.2	Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger	14
3.2.1	Ad 1) Overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3	14
3.2.2	Ad 2) Nedsættelse af støtten	19
3.2.3	Ad 3) Forældelse	24
3.2.4	Ad 4) Passivitet og berettigede forventninger.....	27
3.3	Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse	27

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 4. august 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af landbruger, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- det bevismæssige grundlag for de påståede overtrædelser vedrørende skuldersår anfægtes,
- der ikke kan rejses krav om tilbagebetaling af klagers landbrugsstøtte for 2012 som følge af forældelse,
- Landbrugsstyrelsen på grund af passivitet og klagers berettigede forventninger er afskåret fra at forhøje støttenedsættelsen fra 9 % til 29 %, og
- ovenstående medfører, at de påståede overtrædelser i sagen ikke kan sanktioneres, og at afgørelsen af 30. juni 2017 er ulovlig og ugyldig.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Fødevarestyrelsen har den 2. november 2011 gennemført fysisk kontrol på klagers bedrift. Den 8. november 2011 har styrelsen sendt kontrolresultatet i høring hos klager. Det fremgår af høringsbrevet, at styrelsen på kontrolbesøget konstaterede overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3. I den forbindelse har styrelsen oplyst, at der blev fundet et stort antal syge og tilskadekomne svin med kroniske ledbetændelser, afmagring, stærke haltheder og andre kroniske lidelser, der gav anledning til straksaflivning. Det er styrelsens opfattelse, at svinene skulle være aflivet på et langt tidligere tidspunkt.

Den 5. december 2011 har NaturErhvervstyrelsen (nu: Landbrugsstyrelsen) truffet afgørelse om nedsættelse af klagers landbrugsstøtte for 2011 med 5 % som følge af overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2. Det fremgår af de vedlagte nedsættelsesskemaer til afgørelsen, at afgørelsen er truffet på grundlag af resultaterne fra kontrolbesøget af 2. november 2011. Af samme skemaer fremgår, at overtrædelserne var uagtsom og ikke en gentagelse.

Fødevarestyrelsen har den 13. marts 2012 gennemført en ny fysisk kontrol på klagers bedrift. Den 15. marts 2012 har styrelsen sendt kontrolresultatet i høring hos klager. Af høringsbrevet fremgår det, at styrelsen på kontrolbesøget konstaterede uagtsom overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3. Styrelsen har herved oplyst, at der på kontrolbesøget blev konstateret, at otte til ti søer havde skuldersår i varierende grad (grad 2). Derudover har styrelsen oplyst, at so nr. 6774, der var opstaldet i løbeafdelingen, havde skuldersår (grad 3) på begge skuldre med ca. 3-4 centimeter i diameter. Styrelsen har videre oplyst, at so nr. 6774 havde gamle bylder med sår på toppen af ryggen, og at der ikke var taget skridt til at

behandle eller aflaste soen i boks med blødt leje. I forbindelse med kontrolbesøget blev der optaget to fotos af so nr. 6774. På det første foto ses soen liggende med et synligt åbent skuldersår, der er beskrevet som væskende og uden tegn på heling fra sårrandene. På det andet foto ses ryggen på samme so, hvor der fremgår to rødlige og hævede områder med sorte plamager i midten, der er beskrevet som gamle bylder på toppen af ryggen.

Den 19. april 2012 har Landbrugsstyrelsen truffet afgørelse om nedsættelse af klagers direkte støtte og landdistriktsstøtte for 2012 med henholdsvis 9 % og 3 % efter overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2. Af de vedlagte nedsættelsesskemaer til afgørelsen fremgår det, at afgørelsen er truffet på grundlag af resultaterne fra kontrolbesøget af 13. marts 2012. Det fremgår også, at karaktererne for alvor, omfang og varighed alle er fastsat til 3. Herudover fremgår det af nedsættelsesskemaet for direkte støtte, at overtrædelsen var uagtsom og en gentagelse. Af nedsættelsesskemaet for landdistriktsstøtten fremgår, at overtrædelsen var uagtsom og ikke en gentagelse.

Fødearestyrelsen har den 11. juni 2012 gennemført endnu en fysisk kontrol af klagers bedrift. Den 18. juni 2012 har styrelsen sendt kontrolresultatet i høring hos klager. Det fremgår af høringsbrevet, at styrelsen på kontrolbesøget konstaterede, at overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, var sket forsætligt.

I høringsbrevet har Fødearestyrelsen oplyst, at der i laden blev fundet en orne med tykt bagben og en stor nydannelse i klovspalten samt tre søer med varierende grad af skuldersår. Styrelsen har videre oplyst, at ornen og de omtalte søer gik i hvert sit silorum uden strøelse eller vand, hvilket ifølge styrelsen fremstod som en anbringelse for at unddrage dem den kontrollen. Styrelsen har også oplyst, at der var sparsomt med gødningsklatter, hvilket indikerede, de var blevet anbragt i silorummene samme dag.

Dernæst har Fødearestyrelsen uddybet, at den omtalte orne var et til to år gammel, støttede dårligt på højre bagben og bevægede sig støttehalt. Styrelsen har tillige oplyst, at højre bagben var ca. dobbelt tykkelse, og at der var en stor nydannelse i klovspalten, som strakte sig over forsiden af klovranden. Derudover har styrelsen oplyst, at ornen var behandlet med Linco-sin, men at der ikke kunne fremvises optegnelser over behandlingen.

I relation til so nr. 1556 har Fødearestyrelsen uddybende oplyst, at den opholdt sig i et silorum med bart betongulv og havde et skuldersår på højre skulder (grad 4). Ifølge styrelsen var skuldersåret ikke afhelet, men havde en rød fremtrædende sårrende på ca. 5 centimeter i diameter. Såret var sæde for granulationsvævsdannelse i kanten og var fastsiddende på det underliggende væv. Derudover har styrelsen oplyst, at der via palpation i dybden kunne konstateres et hul i såret på ca. 1 centimeter direkte ind på den underliggende knogle ved skulderkammen. Styrelsen har også oplyst, at knoglevævet føltes som en ru, benhård hævelse og skrubes med neglen af

fingeren. Dernæst har styrelsen oplyst, at soen vægrede sig ved inspiceringen af såret ved at trække sig væk, men ellers var upåvirket. Endelig har styrelsen oplyst, at der på soens venstre skulder konstateredes et skuldersår (grad 4) med fast hævelse på ca. 4-5 centimeter i diameter i forhold til underliggende vævsstrukturer.

Fødevarestyrelsen har i forhold til so nr. 3349 oplyst, at soen på højre skulder havde et skuldersår (grad 3) med en sårskorpe på ca. 3 centimeter i diameter. Styrelsen har tillige oplyst, at soen havde et sår på højre bagben ud fra højre hofteled og bevægede sig halt på højre bagben. Dertil har styrelsen oplyst, at kontrollen fandt en 10-15 centimeter stor bule ud for hofteledet med et sår på spidsen, der ved palpation følges blødt og forskydeligt. Kontrollen fandt også manglende muskelfylde af låret på højre bagben.

For so nr. 9669 har Fødevarestyrelsen oplyst, at den havde et gammelt afhelet skuldersår (grad 3-4) på skulderen ved venstre forben med en fast hævelse over skulderkammen. Samme skulder havde ifølge styrelsen også et mindre nyere skuldersår med sårskorpe (grad 3) med en diameter på ca. 1-2 centimeter.

I forbindelse med kontrolbesøget den 11. juni 2012 blev der optaget en række fotos af de konstaterede overtrædelser. Fødevarestyrelsen har optaget to fotos af ornens højre bagben, der ses hævet og med en blodig klov. Derudover har styrelsen optaget et foto af skuldersårene på de tre søer. Styrelsen har også optaget fotos af såret, hævelsen og den manglende muskelfylde på højre bagben af so nr. 3349.

Den 21. august 2012 har Fødevarestyrelsen på forespørgsel på Landbrugsstyrelsen fremsendt en redegørelse for, hvorfor Fødevarestyrelsen vurderede overtrædelserne på kontrolbesøget af 11. juni 2012 som forsætlig. I redegørelsen har Fødevarestyrelsen i det væsentlige gentaget det beskrevne faktum i de ovenstående høringsbreve til klager af 15. marts og 18. juni 2012.

Landbrugsstyrelsen har den 11. august 2015 sendt Fødevarestyrelsens bemærkninger af 21. august 2012 i høring hos klager. Det fremgår bl.a. af høringsbrevet, at det vedrørte klagers overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2 på kontrolbesøget af 11. juni 2012. Videre fremgår det, at formålet med høringsbrevet var at give klager mulighed for at fremkomme med bemærkninger til Fødevarestyrelsens vurdering af, at klagers overtrædelse var forsætlig, inden Landbrugsstyrelsen traf afgørelse i sagen.

Den 12. august 2015 har klager fremsendt et høringssvar. Klager har bl.a. oplyst, at kontrolbesøget af 11. juni 2012 var uanmeldt, og at en af virksomhedsejerne hos klager ikke havde kendskab til de fire dyr i laden, da han ankom til kontrolbesøget. Derudover har klager oplyst, at det dagen før kontrolbesøget var blevet aftalt med personalet, at behandlingen af de

fire dyr skulle stoppes, og at dyrene skulle aflives den efterfølgende dag. Hertil har klager oplyst, at da der var en orne iblandt dyrene, som medfører en mere vanskelig aflivning, valgte personalet at flytte dyrene til laden. Ifølge klager skulle dette lette aflivningen og bortfragtningen af dyrene. Klager har om samme forhold påpeget, at der kun var lidt gødning, da dyrene var placeret i laden en time inden kontrollen og straks skulle aflives derefter. Afslutningsvis har klager anført, at klager ikke har gjort noget med fuldt overlæg.

Den 15. juni 2016 er Fødevarestyrelsen fremkommet med bemærkninger til klagers høringssvar af 12. august 2015. Styrelsen har i relation til kontrolbesøget af 13. marts 2012 oplyst, at der fandtes ca. ti søer med skuldersår (grad 3), som ikke var aflastet i sygesti med blød bund eller med gum-mimåtte. I relation til kontrolbesøget af 11. juni 2012 har styrelsen bl.a. anført, at der ikke er anledning til ændringer, idet forholdene er beskrevet i politianmeldelse og anklageskrift. Styrelsen har endvidere anført, at da den konstaterede overtrædelse på kontrolbesøget af 11. juni 2012 var en gentagelse, skulle overtrædelsen indberettes som forsætlig, jf. KO-vejledningen.

2.1 Den påklagede afgørelse

Den 30. juni 2017 har Landbrugsstyrelsen truffet afgørelse om nedsættelse af klagers direkte støtte for 2012 med 29 % som følge af overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3.

Landbrugsstyrelsen har henvist til, at styrelsen konstaterede overtrædelser af krav 3.2 på kontrolbesøgene af 13. marts og 11. juni 2012.

Herefter har Landbrugsstyrelsen oplyst, at Fødevarestyrelsen på kontrolbesøget af 13. marts 2012 fandt otte til ti søer med skuldersår i varierende grad (grad 2). På samme kontrolbesøg konstaterede Fødevarestyrelsen, at so nr. 6774, der var opstaldet i løbeafdelingen, på begge skuldre havde skuldersår på ca. tre til fire centimeter i diameter (grad 3). Styrelsen har dertil oplyst, at so nr. 6774 også havde gamle bylder med sår på toppen af ryggen, og at klager ikke havde taget skridt til at behandle eller aflaste soen i en boks med blødt leje.

For den konstaterede overtrædelse på kontrolbesøget af 13. marts 2012 har Landbrugsstyrelsen givet en samlet karakter på 9. Herunder har styrelsen fastsat karakteren for alvor til 3, da der var tale om flere dyr med skader og sygdom, som vurderedes at være uforsvarlig behandling, og at dyrene ikke var blevet behandlet. Styrelsen har videre fastsat karakteren for omfang til 3, idet omfangskarakteren fulgte karakteren for alvor, og karakteren for varighed til 3, da overtrædelsen vurderedes at have stået på i en til to uger.

Landbrugsstyrelsen har henvist til, at Fødevarestyrelsen på kontrolbesøget af 11. juni 2012 blev fundt en orne med et tykt bagben og stor nydannelse i klovspalten. Ifølge Landbrugsstyrelsen blev det på samme kontrolbesøg

også konstateret, at tre søer havde varierende grader af skuldersår. Landbrugsstyrelsen har desuden henvist til, at de fire dyr gik i hvert sit silorum uden strøelse eller vand. Det er Landbrugsstyrelsens opfattelse, at dyrene var midlertidigt anbragt i silorummene for at unddrage dem kontrollen.

I relation til den konstaterede overtrædelse på kontrolbesøget af 11. juni 2012 har Landbrugsstyrelsen givet en samlet karakter på 12. Styrelsen har som led heri fastsat karakteren for alvor til 4, da der var tale om skader og sygdom, som vurderedes at være groft uforsvarlige eller mishandling, og som ikke var blevet behandlet korrekt. Styrelsen har videre fastsat karakteren for omfang til 4, da omfangskarakteren fulgte karakteren for alvor. Endelig har styrelsen fastsat karakteren for varighed til 4, da overtrædelsen vurderedes at have stået på i længere end 14 dage.

Landbrugsstyrelsen har dernæst fremført bemærkninger til klagers høringssvar af 12. august 2015. Herved har styrelsen henvist til klagers bemærkning om, at karakteren 4 var helt uacceptabel, da dyrene var flyttet til laden en time inden kontrolbesøget for at skulle aflives straks efter, og at flytningen skulle lette den efterfølgende aflivning og transport af de døde dyr. Styrelsen har herved henvist til, at der på kontrolbesøget af 13. marts 2012 blev fundet ti søer med skuldersår (grad 2). Styrelsen har videre henvist til, at der på kontrolbesøget af 11. juni 2012 blev fundet tre søer med skuldersår (grad 3 og 4), der ikke var aflastet.

Herudover fremgår det af afgørelsen, at klagers overtrædelse af krav 3.2 på kontrolbesøget af 11. juni 2012 efter Landbrugsstyrelsens vurdering var forsætlig. Dette har styrelsen begrundet med, at der forelå forsæt efter det almindelige forsætbegreb. Styrelsen har videre bemærket, at der var tale om en klar objektiv overtrædelse af krav 3.2, da den samlede karakter var over 8. Endelig har styrelsen bemærket, at klager tidligere samme år blev politianmeldt for samme forhold, og at klager har modtaget flere skriftlige afgørelser om samme krav, herunder senest den 19. april 2012.

Landbrugsstyrelsen har som hjemmel for at sanktionere overtrædelserne henvist til § 4, stk. 2 og stk. 3, i KO-bekendtgørelsen, som ændret ved bekendtgørelse nr. 244 af 15. marts 2012 om ændring af bekendtgørelse om krydsoverensstemmelse. I samme forbindelse har styrelsen henvist til artikel 24, stk. 2, i forordning (EU) nr. 73/2009,⁴ artikel 71, stk. 1, i forordning

⁴ Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugs- politiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003.

(EU) nr. 1122/2009,⁵ artikel 51, stk. 4, litra a, i forordning (EU) nr. 1698/2005,⁶ og artikel 19, stk. 2, i forordning (EU) nr. 65/2011.⁷

Som hjemmel for overtrædelsen af krav 3.2 har Landbrugsstyrelsen henvist til § 6 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 om mindstekrav til beskyttelse af landbrugsdyr.

Med hensyn til beregning af støttenedsættelse som følge af forsætlig overtrædelse har Landbrugsstyrelsen henvist til artikel 24, stk. 3, i forordning (EU) nr. 73/2009, artikel 72, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009, artikel 51, stk. 4, litra b, i forordning (EU) nr. 1698/2005 og artikel 19, stk. 2, i forordning (EU) nr. 65/2011.

Det fremgår af afgørelsens vedlagte skemaer om nedsættelsesprocenter for ordningen direkte landbrugsstøtte, at nedsættelsesprocenten for de to konstaterede overtrædelser af krav 3.2 på kontrolbesøgene af 13. marts og 11. juni 2012 er på henholdsvis 9 % og 20 %. Videre fremgår det, at begge overtrædelser skal anses som gentagelser. Det fremgår også, at den konstaterede overtrædelse på kontrolbesøget af 11. juni 2012 er forsætlig. Afslutningsvis fremgår det, at klagers direkte landbrugsstøtte skal nedsættes med samlet 29 %.

2.2 Klagens indhold

Klager har bestridt vurderingen af Landbrugsstyrelsens påståede overtrædelser. Herved har klager anfægtet det bevismæssige grundlag for overtrædelser vedrørende skuldersår på kontrolbesøgene af 13. marts og 11. juni 2012. Dette har klager begrundet med, at vurderingerne alene er baseret på en gradinddeling fra 2003, som Vestre Landsret underkendte som ugyldig ved fire domme af 6. juni 2008.⁸

Dernæst har klager oplyst, at Fødevarestyrelsen på trods af den underkendte praksis først rettede ind ved en ny vejledning fra 2014. Efter den nye vejledning skulle skuldersårets alvorlighed ifølge klager ikke længere vurderes efter gradinddelingen, men efter om skuldersårets diameter var

⁵ Kommissionens forordning (EF) nr. 1122/2009 af 30. november 2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 for så vidt angår krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem inden for rammerne af de ordninger for direkte støtte til landbrugerne, som er omhandlet i nævnte forordning, og om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår krydsoverensstemmelse inden for rammerne af støtteordningen for vin.

⁶ Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

⁷ Kommissionens forordning (EU) nr. 65/2011 af 27. januar 2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne.

⁸ Tfl 2008.253 og Tfl 2008.267 m.fl.

under eller over fem centimeter. Det er klagers opfattelse, at den nye praksis med vurdering af diameter ikke er anvendt i nærværende sag.

Klager har herefter henvist til, at Den Særlige Klageret på baggrund af de fire omtalte domme genoptog et betydeligt antal straffesager, hvor den underkendte gradinddeling havde været anvendt. Dette medførte ifølge klager, at de tidligere dømte landmænd blev frifundet.

Klager har videre anført, at ovennævnte har afgørende betydning for vurderingen af de påståede overtrædelser, herunder både i forhold til vurderingen af alvor, omfang, gentagelse og forsæt. Klager bestrider derfor opfyldelsen af betingelserne for de fastsatte karakterer, at der foreligger gentagelse, og at der er handlet forsætligt.

Herudover har klager anført, at der som følge af forældelse ikke kan rejses krav om tilbagebetaling af klagers landbrugsstøtte for 2012 i afgørelsen af 30. juni 2017.

Klager har endvidere anført, at Landbrugsstyrelsen på grund af passivitet er afskåret fra at forhøje støttenedsættelsen fra 9 % til 29 % ved afgørelsen af 30. juni 2017. Dette har klager begrundet med, at den påståede overtrædelse er sket ved kontrolbesøg den 13. marts og 11. juni 2012.

Derefter har klager oplyst, at Landbrugsstyrelsen traf afgørelse om støttenedsættelse på 9 % i henhold til udbetalingsbilag af 7. december 2012 og 27. juni 2013. Klager har dertil anført, at klager fra disse tidspunkter har haft en berettiget forventning om, at styrelsen havde færdigbehandlet samtlige krydsoverensstemmelsesovertrædelser for 2012. Det er herefter klagers opfattelse, at styrelsen har fortabt retten til at forhøje støttenedsættelsen fra 9 % til 29 % i 2017.

På baggrund af ovenstående har klager anført, at Landbrugsstyrelsens afgørelse af 30. juni 2017 må tilsidesættes som ulovlig og ugyldig.

Den 2. november 2017 er klager fremkommet med supplerende bemærkninger.

Ifølge klagen bekræftes det i dokumenterne, som klager fik aktindsigt i den 19. oktober 2017, at Landbrugsstyrelsen har benyttet den underkendte gradinddeling ved vurderingen af de omtalte skulderskår. Det er herefter klagers opfattelse, at dokumentationskravet ikke er opfyldt for samtlige påståede overtrædelser vedrørende skulderskår i henhold til krav 3.2 for 2012, og at støttenedsættelse som følge heraf må bortfalde. Klager har videre anført, at der af samme grund ikke kan ske forhøjelse af støttenedsættelsen som følge af forsæt eller gentagelse.

Herudover har klager bestridt, at forholdet vedrørende ornen i afgørelsen af 30. juni 2017 udgør en overtrædelse af krav 3.2, og at der kan ske forøgelse af støttenedsættelsen som følge af forsæt eller gentagelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 1. juni 2018 sendt Landbrugsstyrelsens bemærkninger af 3. maj 2018 til klagen i høring hos klager, som den 29. juni 2018 er fremkommet med yderligere bemærkninger.

Indledningsvis har klager fremført bemærkninger vedrørende den af Landbrugsstyrelsen omtalte politisag om klagers bødevedtagelse på 100.000 kr.

Klager har derefter anført, at de af Landbrugsstyrelsen fremsendte fotos ikke opfylder dokumentationskravet for den pålagte krydsoverensstemmelsessanktion, idet de enten er udaterede eller daterede til den 4. og 8. november 2011.

Derudover har klager anført, at Landbrugsstyrelsen ikke kan konvertere klassifikationer efter gradinddelingen til den kliniske skala, da vurderingsgrundlaget er forskelligt. I den forbindelse har klager henvist til Vestre Landsrets dom TfL.2015.282V, der ifølge klager fastslår dette.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 3. maj 2018 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Indledningsvist har Landbrugsstyrelsen oplyst, at styrelsen modtog klagen den 4. august 2017, hvilket styrelsen anså for inden for klagefristen. Dette har styrelsen begrundet med, at styrelsen den 30. juni 2017 sendte afgørelsen til klager via både e-mail og fysisk brevpost uden at orientere klager om, fra hvilken modtagelse klagefristen skulle gælde. Styrelsen har derfor fundet det rimeligt at lade denne tvivl komme klager til gode, hvorfor klagefristen må regnes fra modtagelsen af det fysiske brev.

Landbrugsstyrelsen har derudover henvist til den 3. november 2017 at have anmodet Fødevarestyrelsen om give bemærkninger til klagen, hvilket Fødevarestyrelsen fremsendte den 30. januar 2018.

Fødevarestyrelsen har indledningsvist bekræftet, at der i juni 2008 blev afsagt en række landsretsdomme, hvorefter politianmeldelser skulle ske med en nøjere dokumentation af skuldersårenes beskaffenhed end angivelse af grad, f.eks. ved palpationsfund og fotodokumentation.

Herefter har Fødevarestyrelsen anført, at dommene ikke beskriver anvendelse af den kliniske skala for skuldersår, der først blev indført i 2014. Der-til har styrelsen oplyst, at det indtil 2014 var den pato-anatomiske gradinddeling, der var gældende. Styrelsen har videre oplyst, at vejledningen blev revideret i juli 2008 som opfølgning på dommene, hvorfor det ifølge styrelsen ikke er korrekt, at styrelsen ikke rettede ind.

Fødevarestyrelsen har tillige anført, at det ikke er korrekt, at styrelsens krydsoverensstemmelsesvurdering alene er foretaget på baggrund af gradinddelingen, da styrelsens også inddrog dyrenes eventuelle lidelser og opstaldning.

Fødevarestyrelsen har endvidere oplyst, at klager har vedtaget en bøde på 100.000 kr. i politisagen, hvor anklageskriftet beskriver kontrolfundene fra de to kontrolbesøg. Dertil har styrelsen anført, at dommen ikke er anket, og at der ikke er blevet anmodet om genoptagelse af politisagen.

Dernæst har Fødevarestyrelsen oplyst, at der i høringsbrevet af 15. marts 2012 om kontrolbesøget af 13. marts 2012 for ti dyr ikke er beskrevet andet end grad, men at so nr. 6774 er nærmere beskrevet. Styrelsen har også henvist til, at såret for so nr. 6774 er dokumenteret ved fotos fra kontrolbesøget.

Fødevarestyrelsen har desuden gengivet indholdet af høringsbrevet af 18. juni 2012 om kontrolbesøget af 11. juni 2012 samt henvist til fotos som dokumentation for de konstaterede overtrædelser på dette kontrolbesøg.

Derefter har Landbrugsstyrelsen fremført bemærkninger til klagen.

Landbrugsstyrelsen har til klagepunktet om manglende opfyldelse af dokumentationskravet henvist til Fødevarestyrelsens bemærkninger ovenfor.

Herudover har Landbrugsstyrelsen fastholdt, at Fødevarestyrelsen konstaterede en gentagen overtrædelse af krav 3.2 på kontrolbesøget den 13. marts 2012. Dette har Landbrugsstyrelsen begrundet med, at kravet tidligere var fundet overtrådt ved kontrolbesøget af 2. november 2011, hvilket klager blev underrettet om ved høringsbrev af 8. november 2011 og afgørelse af 5. december 2011. Det er således Landbrugsstyrelsens opfattelse, at klager havde mulighed for at bringe overtrædelsen til ophør inden kontrolbesøget af 13. marts 2012. I samme forbindelse har Landbrugsstyrelsen redegjort for beregningen bag støttenedsættelsen på 9 % for den konstaterede overtrædelse af 13. marts 2012. Landbrugsstyrelsen har anført, at den samlede karakter for overtrædelsen var 9 og dermed gav en sanktion på 3 %, der som følge af gentagelse skulle ganges med 3.

Landbrugsstyrelsen har endvidere begrundet, hvorfor den konstaterede overtrædelse på kontrolbesøget af 11. juni 2012 var forsætlig. Herved har styrelsen i det væsentligste gentaget begrundelsen i afgørelsen af 30. juni 2017. Videre har styrelsen anført, at nedsættelsesprocenten for den forsætlige overtrædelse var på 20 %, da det var første forsætlige overtrædelse af kravet.

I relation til klagepunktet om forældelse og passivitet har Landbrugsstyrelsen bl.a. anført, at nedsættelse af støtte som følge af manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav er undergivet en fireårig forældelse. Som hjemmel herfor har styrelsen henvist til artikel 3, stk. 1, i forordning (EU) nr. 2988/[95] (svigsforordningen).⁹ Styrelsen har dertil anført, at forældelsesfristen begynder at løbe fra overtrædelsestidspunktet, hvilket i praksis er fra besætningsejerens modtagelse af høringsbrevet. Derudover har styrelsen anført, at forældelsesfristen afbrydes af enhver handling fra styrelsen vedrørende undersøgelse eller retsforfølgelse af uregelmæssigheden, som besætningsejeren bliver gjort bekendt med. Det er herefter styrelsens opfattelse, at støttenedsættelsen ikke er forældet. Dette har styrelsen begrundet med, at klager den 18. juni 2012 modtog et høringsbrev om kontrolbesøget af 11. juni 2012, hvilket således var den oprindelige forældelsesdato. Styrelsen har videre anført, at forældelsesfristen blev afbrudt ved styrelsens høringsbrev til klager af 11. august 2015, hvorefter forældelse først ville indtræde 11. august 2019. På den baggrund er det styrelsens opfattelse, at der ikke var indtrådt forældelse ved afgørelsen af 30. juni 2017.

Slutteligt har Landbrugsstyrelsen fremført bemærkninger til klagepunktet om, at krav 3.2 ikke var overtrådt for den omtalte orne på kontrolbesøget af 11. juni 2012. Styrelsen har i det væsentligste gentaget indholdet af høringsbrevet af 18. juni 2018. Styrelsen har supplerende anført, at overtrædelsen er dokumenteret ved politiets fotos, og at styrelsen særligt har lagt vægt på, at dyrenes sundhedstilstand på intet tidspunkt er blevet vurderet af en dyrlæge.

Den 30. juli 2018 har Landbrugsstyrelsen fremsendt bemærkninger til klagers høringssvar af 29. juni 2018.

Landbrugsstyrelsen har herved fremført bemærkninger vedrørende den omtalte politisag.

Derudover har Landbrugsstyrelsen henvist til, at de fremsendte fotos med sideangivelserne 7/14-13/14 er fra kontrolbesøget af 11. juni 2012, og at fotosene med angivelserne 7/9-9/9 er fra kontrolbesøget af 13. marts 2012.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

På forespørgsel fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet har Landbrugsstyrelsen den 20. august 2020 fremsendt en redegørelse over styrelsens praksis for fastsættelse af karakterer for overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, fra 2012 til 2020.

Landbrugsstyrelsen har anført, at styrelsen stadig ville have fastsat karaktererne for alvor og omfang til 3, hvis der på kontrolbesøget af 13. marts 2012 alene var konstateret overtrædelse for so 6774.

⁹ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser.

Herudover har Landbrugsstyrelsen redegjort for de ændringer, som styrelsen har foretaget i faginstruksernes retningslinjer for vurderingen af karakteren for omfang fra kontrolåret 2012 til 2020.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at retningslinjerne alene er ændret i 2013 og i 2019. I forhold til 2013 har styrelsen anført, at omfangskarakteren blev ændret til at bero på karakteren for alvor sammenholdt med procentdelen af berørte dyr, hvis der var givet 2 i alvorskarakter, eller antallet af dyr, hvis der var givet 3 eller 4 i alvorskarakter. Styrelsen har i relation til ændringen i 2019 anført, at omfangskarakteren herefter alene gives på baggrund af, hvor mange dyr i besætningen, der ikke lever op til krav 3.2 på tidspunktet for kontrollen.

Dernæst har Landbrugsstyrelsen oplyst, at der ikke har været ændringer i den bagvedliggende regulering af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3.

Landbrugsstyrelsen har forklaret, at ændringerne i retningslinjerne alene er et udtryk for en ændret administrativ praksis for forvaltningen af delkrav 3. Dertil har styrelsen oplyst, at ændringerne er foretaget i samarbejde med Fødevarestyrelsen. Det er på den baggrund styrelsens opfattelse, at ændringerne bygger på et dyrevelfærdsfagligt grundlag, som på daværende tidspunkter har været vurderet retfærdigt og proportionelt.

Herefter har Landbrugsstyrelsen forklaret, at ændringen i retningslinjerne i 2019 er foretaget ud fra den betragtning, at dyrevelfærdsregler som krydsoverensstemmelses krav 3.2, delkrav 3, skal sikre, at hvert enkelt dyr behandles forsvarligt. Det er styrelsens opfattelse, at det med ændringen i 2019 blev sikret, at en uforsvarlig behandling af dyr ikke bedømmes lempeligere som følge af, at landbrugeren har mange dyr.

Afslutningsvis har Landbrugsstyrelsen anført, at den nuværende praksis i højere grad sikrer, at overtrædelserne for hvert enkelt dyr har betydning for overtrædelsens samlede karakter, end hvad der var tilfældet efter den fulgte praksis i 2012.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,¹⁰ at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

¹⁰ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

Indledningsvis har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt til grund, at Landbrugsstyrelsens afgørelse af 30. juni 2017 indeholder en genoptagelse af styrelsens tidligere afgørelse af 19. april 2012. Som følge heraf finder nævnet, at de påklagede forhold vedrørende kontrolbesøget af 13. marts 2012 kan realitetsbehandles af nævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3
- 2) Nedsættelse af støtten
- 3) Forældelse
- 4) Passivitet og berettigede forventninger

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Landbrugsstyrelsens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3

Af KO-bekendtgørelsens § 3 følger, at landbrugere, der modtager støtte, skal sikre overholdelse af kravene i KO-bekendtgørelsens bilag 1 på bedriften i hele kalenderåret.

I KO-bekendtgørelsens bilag 1, pkt. 3.2, er der bl.a. henvist til § 5 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 om mindstekrav til beskyttelse af landbrugsdyr.

Det fremgår af § 5 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000, at alle dyr, der synes at være syge eller tilskadekomne, omgående skal have en passende behandling. Hvis et dyr ikke kommer sig hurtigt af denne behandling, skal dyret enten aflives straks, eller også skal en dyrlæge konsulteres hurtigst muligt. Om fornødent skal syge eller tilskadekomne dyr isoleres i et passende rum med tør og bekvem strøelse, når dette er hensigtsmæssigt.

Af Det Veterinære Sundhedsråds generelle udtalelse af 18. oktober 2007 fremgår bl.a. følgende besvarelse af spørgsmål 6:

”Hvad angår anmeldelse af skuldersår konstateret under velfærdsbesøg i sotalde savner Rådet undertiden dokumentation for skuldersårenes grad, hvor den kontrollerende dyrlæge ikke har foretaget andet end en visuel vurdering, herunder foto. Dette finder Rådet mangelfuldt, når der i anmeldelsen efterfølgende angives, at sårene inddrog underliggende bindevæv, muskulatur samt knogle. Rådet finder, at huden i sig selv er en dårlig markør for skuldersårets grad ved dokumentation af skuldersår på det levende dyr. Den visuelle inspektion skal altid kombineres med beskrivelse af de palpatriske fund i det underliggende væv. Her tænkes på uforskydelige læsioner, større faste hævelser og evt. beskrivelse fra palpationen af direkte

knoglevæv i såret eller større faste knoglenyddannelser på skulderbladskammen. Uden disse oplysninger anser Rådet det ikke for muligt at gradinddele skuldersårene.”

Følgende fremgår af Det Veterinære Sundhedsråds generelle udtalelse af 23. maj 2008:

”Vedrørende behandling af skuldersår hos søer:

Skulle en so udvikle skuldersår finder Rådet det altafgørende, at der hurtigt sættes ind med behandling, der bør bestå af tildeling af et blødt leje og daglig behandling af såret med blødgørende og desinficerende salve. Heler såret ikke herved umiddelbart op bør soen anbringes i sygesti med endnu blødere leje og eventuelt fravænnelse sine grise.”

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke har overholdt kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, jf. KO-bekendtgørelsens § 3 og bilag 1, pkt. 3.2.

Anvendelse af skala med gradinddeling

Følgende besvarelse fremgår bl.a. af Det Veterinære Sundhedsråds generelle udtalelse af 6. juni 2009:

”Gradinddeling

Det er Rådets opfattelse, at skalaen med gradinddeling med 4 grader af skuldersår fortsat er anvendelig til bedømmelse af graden af skuldersår på levende dyr, såfremt den visuelle bedømmelse af soen kombineres med en udførlig beskrivelse af de palpatoriske forhold i og omkring såret, herunder en objektiv beskrivelse af evt. hævelser og forskydelighed af huden i forhold til underliggende strukturer samt palpationsfund vedrørende eventuelt tilstedeværende blottet knoglevæv.”

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at Fødevarestyrelsens anvendelse af skalaen med gradinddeling ikke udelukker Landbrugsstyrelsens mulighed for at dokumentere overtrædelse af kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt udtalelsen af 18. oktober 2007 til grund for, at beskaffenheden af skuldersår kan dokumenteres ved en visuel inspektion, herunder fotos, der kombineres med en beskrivelse af de palpatoriske fund i det underliggende væv. Dernæst henviser nævnet til, at skalaen med gradinddeling ifølge udtalelsen af 6. juni 2009 fortsat er anvendelig, hvis den understøttes af den netop omtalte dokumentation. Nævnet finder på den baggrund, at anvendelse af skalaen med gradinddeling ikke udelukker Landbrugsstyrelsens mulighed for at dokumentere klagers overtrædelse af kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, hvis overtrædelsen understøttes af anden gyldig dokumentation.

Det forhold, at Vestre Landsret efter klagers opfattelse underkendte anvendelsen af skalaen med gradinddeling i en række domme af 6. juni 2008, kan ikke føre til en anden vurdering. Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at de omtalte domme er i overensstemmelse med ovenstående opfattelse af retsstillingen. Herved har nævnet lagt vægt på, at Vestre Landsret har lagt udtalelsen af 18. oktober 2007 til grund for rettens vurdering. Nævnet har herefter forstået rettens præmisser således, at beskaffenheden af skuldersår ikke kan dokumenteres ved alene at anvende en gradinddeling, men at anvendelsen af gradinddeling ikke i sig selv udelukker, at overtrædelse kan dokumenteres ved anden gyldig dokumentation.

Kontrolbesøget af 13. marts 2012

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at klager har overtrådt § 5, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 ved ikke at sikre passende behandling af so nr. 6774 forud for kontrolbesøget af 13. marts 2012.

Herunder har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at so nr. 6774 havde skuldersår som krævede behandling. Nævnet har ved denne vurdering lagt vægt på beskrivelsen i kontrolrapporten, hvorefter soen på venstre skulder havde et skuldersår på ca. 4 centimeter i diameter. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at soens skuldersår ifølge den optagne fotodokumentation fremstår åbent, væskende og uden tegn på heling fra sårrandene. Med henvisning til denne beskrivelse er det nævnets vurdering, at soens skuldersår og bylder på ryggen ikke var i bedring på kontroltidspunktet, og at soen derfor påkrævede behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har derefter vurderet, at klager ikke har sikret passende behandling af so nr. 6774. Herved henviser nævnet til Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 23. maj 2008, hvorefter det afgørende for behandling af skuldersår er hurtig tildeling af blødt leje samt daglig behandling af såret med blødgørende og desinficerende salve. Nævnet har dernæst lagt oplysningerne i kontrolrapporten til grund for, at soen på kontroltidspunktet var placeret i en bås uden blødt underlag, og at klager ikke havde foretaget anden behandling af soens skuldersår. Da klager således hverken har tildelt soen blødt leje eller anden behandling, vurderer nævnet, at klager ikke har sikret passende behandling af soens skuldersår, som kræves efter § 5, 1. pkt. i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000.

Herudover har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at Landbrugsstyrelsen ikke har dokumenteret klagers overtrædelse af § 5 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 vedrørende de øvrige otte til ti søer med skuldersår. Ved vurderingen har nævnet lagt Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 18. oktober 2007 til grund for, at beskaffenheden af skuldersår kan dokumenteres ved en kombination af en visuel inspektion og en beskrivelse af de palpatoriske fund i det underliggende væv. Nævnet har dernæst lagt vægt på, at styrelsen alene har beskrevet søernes skuldersår ved angivelse af grader efter den omtalte skala med gradinddeling. Nævnet har videre lagt vægt på, at styrelsen ikke i øvrigt har fremlagt dokumentation

for tilstedeværelsen eller beskaffenheden af skuldersårene. Som følge heraf har nævnet ikke mulighed for at foretage en konkret vurdering af, om søernes skuldersår krævede behandling, jf. § 5, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at sanktionere klager for overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, på baggrund af disse søer.

Kontrolbesøget af 11. juni 2012

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at klager har overtrådt § 5, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 ved ikke at sikre passende behandling af en orne og to søer med numrene 1556 og 3349 forud for kontrolbesøget af 11. juni 2012.

Ornen:

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at højre bagben og kloven på den omtalte orne krævede behandling. Ved vurderingen har nævnet lagt vægt på beskrivelsen i kontrolrapporten, hvorefter bagbenet var ca. dobbelt tykkelse, havde en stor blodig nydannelse i klovspalten, og at ornen var støtthalt. Nævnet har desuden lagt vægt på, at beskrivelsen understøttes af den optagne fotodokumentation, hvoraf det tydeligt fremgår, at kloven var hævet og blodig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens vurdering af, at klager ikke har sikret passende behandling af ornens højre bagben. Herved har nævnet lagt vægt på Fødevarestyrelsens oplysning om, at klager ikke har kunnet fremvise optegnelser for behandling af ornen. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at klager ikke i øvrigt har fremlagt dokumentation for behandling af ornens bagben.

So nr. 1556:

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at skuldersåret på højre skulder af so nr. 1556 krævede behandling. Ved denne vurdering har nævnet lagt vægt på beskrivelsen i kontrolrapporten, der er detaljeret og understøttes af et foto af soens venstre skulder. Nævnet henviser til, at skuldersåret blev opmålt til ca. 5 centimeter i diameter, som ikke var afhelet, og som havde granulationsvævsdannelse i kanten. Derudover henviser nævnet til, at kontrollen ved palpation i dybden af såret konstaterede tilstedeværelsen af et ca. 1 centimeter dybt hul direkte ind mod den underliggende knogle ved skulderkammen, og at soen vægrede sig ved undersøgelsen af såret.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at klager ikke har sikret passende behandling af soens skuldersår. Nævnet har også ved denne vurdering lagt vægt på kontrolrapporten og den optagne fotodokumentation, hvorefter soen opholdt sig i et silorum uden strøelse. Herudover har nævnet lagt vægt på, at klager ikke har fremlagt dokumentation for medicinsk behandling af skuldersåret. Nævnet konstaterer på den baggrund, at klager hverken har tildelt soen blødt leje eller medicinsk behandling forud for kontrolbesøget, hvilket er passende behandling af skuldersår, jf. Det

Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 23. maj 2018. Dermed vurderer nævnet, at klager ikke har sikret passende behandling af soens skuldersår.

So nr. 3349:

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnet vurdering, at højre bagben på so nr. 3349 krævede behandling. Nævnet har her lagt vægt på kontrolrapporten, hvoraf det fremgår, at der ud fra hofteleddet på højre bagben var en 10-15 centimeter stor bule med et sår på spidsen, som ved palpation føltes blødt og forskydeligt. Herudover henviser nævnet til, at Fødevarestyrelsen også konstaterede manglende muskelfylde i låret på højre bagben. Nævnet henviser desuden til, at soen ifølge styrelsen var støttehalt på benet, og at det vurderes som en trykning af hofteknoglen. Nævnet har også lagt vægt på, at beskrivelsen understøttes af den optagne fotodokumentation, som fra bagsiden af soen viser en kraftig bule ved hofteleddet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens vurdering af, at klager ikke har sikret passende behandling af soens højre bagben. I den forbindelse har nævnet lagt vægt på, at soen opholdt sig i et silorum uden strøelse, og at klager ikke har fremlagt dokumentation for at have foretaget skridt til behandling af soen.

So nr. 9669:

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at Landbrugsstyrelsen ikke har dokumenteret, at klager har overtrådt § 5 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 for så vidt angår to skuldersår på so nr. 9669. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at sanktionere klager for overtrædelse af kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, for forholdene ved denne so.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 18. oktober 2007 til grund for, at beskaffenheden af skuldersår kan dokumenteres ved en kombination af en visuel inspektion og en beskrivelse af de palpatoriske fund i det underliggende væv. Nævnet har demæst lagt vægt på skuldersårenes beskrivelse i kontrolrapporten. Det fremgår heraf, at skuldersåret ved venstre forben var gammelt og afhelet med en fast hævelse over skulderkammen. Nævnet har vurderet, at hverken beskrivelsen eller det optagne foto af soens skuldersår giver nævnet mulighed for at vurdere, om skuldersåret krævede behandling, jf. § 5, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000. Nævnet har derfor vurderet, at Landbrugsstyrelsen ikke har dokumenteret klagers overtrædelse for så vidt angår denne so.

Midlertidigt ophold i silo før aflivning:

Det forhold, at klager har begrundet placeringen af den omtalte orne og so nr. 1556 og 3349 i siloen med henblik på en forestående aflivning, kan ikke føre til en anden vurdering. Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at klager ikke har fremlagt dokumentation for, at dyrene var omfattet af en passende behandling umiddelbart forud for kontrolbesøget.

Derudover har nævnet lagt vægt på, at klager heller ikke har fremlagt dokumentation for, at placeringen af dyrene i siloen var midlertidig og med henblik på en forestående aflivning. På den baggrund har nævnet lagt forholdene på kontroltidspunktet til grund for vurderingen af klagers overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3.

3.2.2 Ad 2) Nedsættelse af støtten

Det fremgår af KO-bekendtgørelsens § 4, stk. 2, 1. pkt., som ændret ved bekendtgørelse nr. 244 af 15. marts 2012, at overtrædelse af kravene i bilag 1 til denne bekendtgørelse, bortset fra minimumskrav vedrørende plantebeskyttelsesmidler, kan føre til en procentvis nedsættelse af støtten i det kalenderår, hvor støtteansøgningen eller betalingsanmodningen modtages og i hvilket, overtrædelserne konstateres.

Kontrolbesøget af 13. marts 2012

Af artikel 71, stk. 1, første afsnit, i forordning (EU) nr. 1122/2009 følger det, at støtten generelt nedsættes med 3 % ved uagtsomme overtrædelser.

Videre følger det af artikel 71, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at betalingsorganet dog på grundlag af kontrolmyndighedens vurdering i kontrolrapportens evalueringsdel i overensstemmelse med artikel 54, stk. 1, litra c), kan beslutte enten at nedsætte procentsatsen til 1 % eller at forhøje den til 5 % af det samlede beløb eller i de tilfælde, som er nævnt i artikel 54, stk. 1, litra c), andet afsnit, slet ikke at foretage nogen nedsættelse.

Det fremgår af artikel 54, stk. 1, litra c, første afsnit, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at kontrolrapporten bl.a. skal bestå af en evalueringsdel med en vurdering af misligholdelsens betydning for hver retsakt og/eller norm ud fra kriterierne "alvor", "omfang", "varighed" og "hyppighed", jf. artikel 24, stk. 1, i forordning (EF) nr. 73/2009, og angivelse af eventuelle forhold, der bør medføre en forhøjelse eller reduktion af den nedsættelse, der skal anvendes.

Af artikel 47, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1122/2009 følger det, at en misligholdelses "alvor" navnlig afhænger af, hvor betydelige dens virkninger er under hensyntagen til formålene med de pågældende krav eller normer.

Det fremgår af artikel 47, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at en misligholdelses "omfang" navnlig fastslås under hensyntagen til, om misligholdelsen har vidtrækkende virkninger eller er begrænset til selve be-driften.

Af artikel 47, stk. 4, i forordning (EU) nr. 1122/2009 følger, at en misligholdelses "varighed" navnlig afhænger af, hvor længe dens virkninger gør sig gældende, eller muligheden for at bringe dens virkninger til ophør med rimelige midler.

Det fremgår af artikel 47, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at i dette kapitel om kontrol af krydsoverensstemmelse forstås ved "gentagen" misligholdelse tilsidesættelse af samme krav, norm eller forpligtelse, jf. artikel 4, konstateret mere end én gang inden for en sammenhængende periode på tre kalenderår, forudsat at landbrugeren er blevet underrettet om en tidligere misligholdelse og i givet fald har haft mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger til at bringe denne til ophør.

Af artikel 71, stk. 5, 1. pkt., i forordning (EU) nr. 1122/2009 fremgår det, at når der er konstateret gentagne misligholdelser, og der ikke er tale om forsætlige misligholdelser som omhandlet i artikel 72, multipliceres den procentsats, der ifølge nærværende artikels stk. 1 er fastsat for den gentagne misligholdelse, med faktoren tre ved den første gentagelse.

Det følger af betragtning nr. 75, 1. pkt., i præamblen til forordning (EU) nr. 1122/2009, at nedsættelser bør fastsættes under hensyntagen til proportionalitetsprincippet og de særlige problemer i forbindelse med tilfælde af force majeure, usædvanlige omstændigheder og naturbetingede forhold.

I Landbrugsstyrelsens kontrolinstruks for 2012, februar 2012 (kontrolinstruks),¹¹ har styrelsen udstukket overordnede retningslinjer for karaktergivning.

Det fremgår af karakterskemaet på s. 190 i kontrolinstruks, at der ved manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, gives karakteren 3 i alvor, hvis skader og sygdom, som vurderes at være uforsvarlig behandling, ikke er blevet behandlet. Af karakterskemaet fremgår endvidere, at karakteren for omfang følger karakteren for alvor. Det fremgår herudover, at der gives karakteren 3 i varighed, hvis overtrædelsen vurderes at have varet mellem én til to uger.

Det følger indledningsvis af bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000, at bekendtgørelsen bl.a. er udstedt i medfør af § 4 a, stk. 1, i dyreværnsloven.¹²

Af dyreværnslovens § 1 følger, at dyr skal behandles forsvarligt og beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst, varigt men og væsentlig ulempe.

I kontrolinstruksens afsnit 2.3.1, s. 26, fremgår det, at en samlet karakter på 7 skal medføre en nedsættelse af landbrugsstøtten med 1 %.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagers overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, på kontrolbesøget af 13. marts 2012 skal medføre en nedsættelse af klagers direkte støtte for 2012 med 3 %.

¹¹ Landbrugsstyrelsens Vejledning om kontrol med krydsoverensstemmelse 2012, februar 2012.

¹² Lov nr. 386 af 6. juni 1991 (Dyreværnsloven), som ændret ved lov nr. 183 af 14. april 1993 om ændring af dyreværnsloven.

Fastsættelse af karakterer:

Indledningsvis har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at den samlede karakter for overtrædelsen skal fastsættes til 7.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har som led i karakterfastsættelsen vurderet, at karakteren for alvor skal fastsættes til 3, idet overtrædelsen er af væsentlig betydning i forhold til formålet med krydsoverensstemmelseskravet. Det er nævnet vurdering, at venstre skuldersår på so nr. 6774, der er beskrevet som åbent, væskende, ca. 4 centimeter i diameter og uden tegn på heling fra sårrandene, påførte soen smerte. Med henvisning til nævnets vurdering af, at klager ikke har sikret passende behandling af soens skuldersår, jf. afsnit 3.2.1 ovenfor, har nævnet endvidere vurderet, at soens smerte har været unødigt. Nævnet henviser derefter til, at § 5 i bekendtgørelse nr. 707 af 18. juli 2000 er udstedt i medfør af dyreværnsloven, hvis formål bl.a. er at beskytte dyr bedst muligt mod smerte, jf. dyreværnslovens § 1. Ud fra en konkret vurdering af skuldersårets beskaffenhed og fraværet af enhver anbefalet behandling heraf har nævnet vurderet, at klagers overtrædelse er af væsentlig betydning i forhold til formålet med krydsoverensstemmelseskravet. Nævnet har derfor fastsat karakteren for alvor til 3.

I forlængelse af ovennævnte har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at den af Landbrugsstyrelsen fastsatte omfangskarakter på 3 ikke er proportional med klagers overtrædelse på kontrolbesøget den 13. marts 2012. Det er nævnets vurdering, at karakteren for omfang skal fastsættes til 1. Nævnet henviser til, at fastsættelse af størrelsen på støttenedsættelsen skal ske på baggrund af en konkret vurdering af den enkelte overtrædelse, jf. artikel 71, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EU) nr. 1122/2009. I den forbindelse bemærker nævnet, at styrelsens retningslinjer for karaktergivningen i kontrolinstruksen derfor alene er vejledende. Nævnet henviser endvidere til, at fastsættelsen af størrelsen på støttenedsættelsen bør ske under hensyntagen til proportionalitetsprincippet, jf. betragtning nr. 75, 1. pkt., i præambelen til forordning (EU) nr. 1122/2009. Herefter henviser nævnet til, at styrelsen alene har dokumenteret overtrædelse af krav 3.2, delkrav 3, for so nr. 6774 på kontrolbesøget den 13. marts 2012, jf. afsnit 3.2.1 ovenfor. Da klagers overtrædelse således vedrører ét dyr, har nævnet under hensyntagen til proportionalitetsprincippet vurderet, at karakteren for omfang skal fastsættes til 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter vurderet, at karakteren for varighed skal fastsættes til 3. I den sammenhæng har nævnet ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens retningslinjer for tildeling af karakter for varighed i karakterskemaet på s. 190 i kontrolinstruksen. Nævnet har derfor lagt retningslinjerne grund for vurderingen. Det fremgår heraf, at der gives 3 i varighed, hvis den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, har været mellem én til to uger. Dernæst har nævnet lagt styrelsens faglige vurdering af, at øresårene har været

i mindst en til to uger, til grund. Nævnet har lagt vægt på, at styrelsens vurdering understøttes af beskrivelsen i kontrolrapporten og den optagne fotodokumentation, hvorefter skuldersåret på kontroltidspunktet var ca. 4 cm i diameter og uden tegn på heling i sårkanalerne.

Fastsættelse af procentvis nedsættelse af støtten:

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagers overtrædelse på kontrolbesøget af 13. marts 2012 skal medføre en nedsættelse af støtten med 3 %.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens retningslinjer for sammenhængen mellem karakterer og støttenedsættelsesprocenter på s. 26 i kontrolinstruksen. Som følge heraf har nævnet lagt retningslinjerne til grund for, at karakteren 7 medfører en støttenedsættelse på 1 %.

Dernæst har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at overtrædelsen på kontrolbesøget den 13. marts 2012 var en gentagen overtrædelse af kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, jf. artikel 47, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009. Nævnet har herved lagt vægt på, at Fødevarestyrelsen ved kontrolbesøg den 2. november 2011 konstaterede overtrædelse af kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, ved bl.a. at have fundet syge og tilskadekomne svin med ledbetændelser, afmagring, halvheder, der gav anledning til straksaflivning. Nævnet har videre lagt vægt på, at styrelsen den 8. november 2011 sendte kontrolresultat i høring hos klager, og at styrelsen som følge af kontrolresultatet traf afgørelse om nedsættelse af klagers støtte for 2011 den 5. december 2011. Herefter konstaterer nævnet, at klager har overtrådt kryds-overensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, mere end én gang inden for en periode på tre kalenderår. Nævnet konstaterer endvidere, at klager forinden kontrolbesøget den 13. marts 2012 var blevet underrettet om sin tidligere overtrædelse ved høringsbrevet af 8. november 2011 og afgørelsen af 5. december 2011. Derudover har nævnet vurderet, at klager har haft mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe overtrædelsen til ophør i perioden mellem den 5. december 2011 og den 13. marts 2012. På den baggrund vurderer nævnet, at overtrædelsen den 13. marts 2012 var en gentagelse, jf. artikel 47, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009.

Da overtrædelsen var en gentagelse, finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nedsættelsen på 1 % skal multipliceres med faktoren tre, jf. artikel 71, stk. 5, 1. pkt., i forordning (EU) nr. 1122/2009, til samlet 3 %.

Kontrolbesøget af 11. juni 2012

Af artikel 23, stk. 1, første afsnit, i forordning (EU) nr. 73/2009 fremgår, at manglende overholdelse af kryds-overensstemmelseskrav også gælder en undladelse, der direkte kan tilskrives landbruger.

Det fremgår af artikel 24, stk. 3, i forordning (EU) nr. 73/2009, at i tilfælde af forsætlig misligholdelse må nedsættelsesprocenten principielt ikke være mindre end 20 %.

Af artikel 72, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009 følger, at ved forsætlig overtrædelse nedsættes støtten generelt med 20 %.

Ifølge præmis 35 og 42 i EU-domstolens dom i sag C-396/12 foreligger der forsæt,¹³ når støttemodtager udviser en bestemt adfærd enten med det formål at opnå en tilstand, hvor normerne vedrørende krydsoverensstemmelse ikke overholdes, eller uden at tilstræbe et sådant formål, men ved at acceptere den mulighed, at en sådan tilstand af manglende overholdelse kan opstå.

Det følger af præmis 36 i generaladvokatens forslag til afgørelse i C-396/12, at der til forsæt kræves en viden og vilje, og at denne viden og vilje skal angå de faktiske omstændigheder i forbindelse med overtrædelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagers overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, på kontrolbesøget af 11. juni 2012 skal medføre en nedsættelse af klagers direkte støtte for 2012 med 20 %.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at klagers overtrædelse af krav 3.2, delkrav 3, var forsætlig.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at Fødevarestyrelsen den 15. marts 2012 sendte klager et høringsbrev med en indskærpelse om, at so nr. 6774 burde være behandlet for skuldersår i boks med blødt leje. Det er i den forbindelse nævnets vurdering, at klager entydigt er informeret om, hvilken handling klager skulle udføre for at overholde reglerne. Efter nævnets opfattelse er det denne viden, som gør, at klagers efterfølgende opbevaring af so nr. 1556 med skuldersår i en silo uden strøelse eller anden behandling er en forsætlig overtrædelse. Nævnet har ved vurderingen inddraget de retningslinjer for vurderingen af, om en misligholdelse er forsætlig, som EU-domstolen har udstukket i dommen i C-396/12. Derudover har nævnet inddraget artikel 23, stk. 1, første afsnit, i forordning (EU) nr. 73/2009, hvoraf det fremgår, at manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav også gælder en undladelse. I den forbindelse har nævnet vurderet, at det er klagers eget valg at undlade at tildele soen et blødt leje.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter vurderet, at nedsættelsen af klagers støtte i dette tilfælde skal være 20 %. Her henviser nævnet til, at nedsættelsesprocenten ifølge artikel 24, stk. 3, i forordning (EU) nr. 73/2009 principielt ikke må være mindre end 20 % i tilfælde af forsætlig

¹³ Sag C-396/12 - Van der Ham-Reijersen van Buuren, afsagt den 27. februar 2014.

misligholdelse. Nævnet finder ikke holdepunkter i sagen til at fravige dette princip.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at nævnet herefter ikke har fundet det nødvendigt at vurdere, hvorvidt overtrædelserne vedrørende den omtalte orne og so nr. 3349 var forsætlige.

Den samlede procentvise nedsættelse

Det fremgår af artikel 71, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at hvis der fastslås en gentagen misligholdelse sammen med en anden misligholdelse eller en anden gentagen misligholdelse, adderes de deraf følgende nedsættelsesprocenter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagers overtrædelser på kontrolbesøgene af 13. marts og 11. juni 2012 skal medføre en samlet nedsættelse af klagers direkte støtte på 23 %.

Herved henviser Miljø- og Fødevareklagenævnet til ovenstående i afsnit 3.2.2, hvorefter klagers overtrædelser på kontrolbesøgene skal medføre nedsættelse på henholdsvis 3 % og 20 %. Nævnet henviser derefter til, at da overtrædelserne af 13. marts 2012 er en gentagelse, og da forholdene på kontrolbesøget af 11. juni 2012 er en efterfølgende overtrædelse, skal nedsættelsesprocenterne adderes, jf. artikel 71, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1122/2009.

3.2.3 Ad 3) Forældelse

Det fremgår af svigsforordningens artikel 1, stk. 1, at med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser vedtages der generelle regler for ensartet kontrol og for administrative foranstaltninger og sanktioner i forbindelse med uregelmæssigheder vedrørende fællesskabsretten.

Videre fremgår det af svigsforordningens artikel 1, stk. 2, at en uregelmæssighed betragtes som enhver overtrædelse af en fællesskabsbestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller budgetter.

Det følger af svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, at forældelsesfristen for retsforfølgning er fire år fra det tidspunkt, hvor uregelmæssigheden fandt sted.

Det fremgår af svigsforordningens artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, at forældelsesfristen afbrydes af enhver handling fra den kompetente myndigheds side, som den pågældende gøres bekendt med, og som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden. Efter hver afbrydelse løber forældelsesfristen videre.

Af svigsforordningens artikel 3, stk. 1, fjerde afsnit, fremgår, at forældelsen senest indtræder den dag, da en frist, der er dobbelt så lang som forældelsesfristen, udløber, uden at den kompetente myndighed har pålagt en sanktion.

Det følger af præmis 24 i EU-domstolens dom i sag C-59/14,¹⁴ at gennemførelsen af en uregelmæssighed, hvorved forældelsesfristen begynder at løbe, kræver, at to betingelser er opfyldt – nemlig en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der udgør en overtrædelse af EU-retten, samt en skade eller en potentiel skade, der påføres EU-budgettet.

Det fremgår af præmis 47 i EU-domstolens dom i sag C-52/14,¹⁵ at svigsforordningens artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, skal fortolkes således, at en handling skal definere de transaktioner, som mistænkes for uregelmæssigheder, tilstrækkeligt præcist, for at den kan kvalificeres som en ”handling, som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning” som omhandlet i denne bestemmelse. Dette krav om præcision fordrer imidlertid ikke, at handlingen nævner muligheden for pålæggelse af en sanktion eller en bestemt administrativ foranstaltning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at nedsættelsen af klagers direkte støtte for 2012 med 23 % efter overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, ikke er forældet.

Kontrolbesøget af 13. marts 2012

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelsen vurderet, at nedsættelse af klagers støtte efter overtrædelsen, som blev konstateret på kontrolbesøget af 13. marts 2012, ikke er forældet. Herved har nævnet lagt vægt på, at Landbrugsstyrelsen den 19. april 2012 traf afgørelse på baggrund af kontrollen, hvor klager blev pålagt en støttenedsættelse på 9 %. Det er nævnets vurdering, at dette er en sanktion i den forstand, der er nævnt i svigsforordningens artikel 3, stk. 1, fjerde afsnit. Nævnet finder derfor, at forældelsesfristen er afbrudt ved styrelsens afgørelse den 19. april 2012.

I forlængelse heraf bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet har fortolket præmis 24 i EU-domstolens dom i sag C-59/14 således, at forældelsesfristen tidligst begynder at løbe, når både overtrædelsen og skaden eller den potentielle skade på EU-budgettet er sket. Nævnet har derfor lagt til grund, at forældelsesfristen på 4 år, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, tidligst kan begynde at løbe fra klagers overtrædelse den 13. marts 2012. Herefter konstaterer nævnet, at sanktionen ikke er forældet inden afbrydelsen, allerede fordi perioden mellem overtrædelsen den 13. marts 2012 og afbrydelsen den 19. april 2012 er mindre end fire år, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første og tredje afsnit.

¹⁴ Sag C-59/14 - Firma Ernst Kollmer Fleischimport und –export, afsagt den 6. oktober 2015.

¹⁵ Sag C-52/14 - Pfeifer & Langen, afsagt den 11. juni 2015.

Herudover finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at forældelsesfristen ikke er løbet videre efter den 19. april 2012 som nævnt i svigsforordningens artikel 3, stk. 1, tredje afsnit. Nævnet har her vurderet, at bestemmelsen ikke gælder i dette tilfælde, hvor der har været pålagt en sanktion efter svigsforordningens artikel 3, stk. 1, fjerde afsnit. Nævnet har ved denne vurdering lagt vægt på, at bestemmelsen regulerer forældelsesfristen for den kompetente myndigheds pålæggelse af en sanktion. Når en sanktion er pålagt, er der ikke yderligere forhold, der kan bevirke forældelse i forhold til sanktionen, og den absolutte forældelsesfrist på 8 år er derfor heller ikke overskredet.

Kontrolbesøget af 11. juni 2012

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder tillige, at nedsættelse af klagers støtte efter overtrædelsen på kontrolbesøget af 11. juni 2012 ikke er forældet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at klagers overtrædelse forelå den 11. juni 2012, hvor forældelsesfristen på 4 år tidligst kunne begynde at løbe fra, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, og præmis 24 i EU-domstolens dom i sag C-59/14. Nævnet har dernæst vurderet, at forældelsesfristen på fire år, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, blev afbrudt ved klagers modtagelse af Landbrugsstyrelsens høringsbrev af 11. august 2015, idet høringsbrevet vedrørte en undersøgelse af overtrædelsen af 11. juni 2012. Herved har nævnet lagt vægt på, at det med tydelighed fremgik af høringsbrevet, at det vedrørte klagers overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2 på kontrolbesøget af 11. juni 2012. Nævnet har desuden lagt vægt på, at det også fremgik, at formålet med høringsbrevet var at give klager mulighed for at fremkomme med bemærkninger til Fødevarestyrelsens vurdering af, at klagers overtrædelse var forsættelig. Nævnet har således vurderet, at høringsbrevet indeholdt en tilstrækkelig præcis definition af klagers overtrædelse af 11. juni 2012 til at afbryde forældelsesfristen, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, og præmis 47 i EU-domstolens dom i sag C-52/14. På den baggrund finder nævnet, at sanktionen ikke er forældet inden afbrydelsen, allerede fordi perioden mellem overtrædelsen den 11. juni 2012 og afbrydelsen den 11. august 2015 er mindre end fire år, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første og tredje afsnit.

Herefter konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at den fireårige forældelsesfrist startede igen fra afbrydelsen den 11. august 2015, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, som dermed først ville udløbe i 2019. Nævnet har dernæst lagt vægt på, at Landbrugsstyrelsen den 30. juni 2017 traf afgørelsen om at pålægge klager en støttenedsættelse på 20 % for klagers overtrædelse af 11. juni 2012. Det er nævnets opfattelse, at dette er en sanktion i den forstand, der er nævnt i svigsforordningens artikel 3, stk. 1, fjerde afsnit. Nævnet finder derfor, at forældelsesfristen er afbrudt ved styrelsens afgørelse den 30. juni 2017. Da perioden mellem afbrydelsen den 11. august 2015 og afgørelsen af 30. juni 2017 er mindre end fire

år, finder nævnet, at støttenedsættelsen ikke er forældet inden afbrydelsen, jf. svigsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit.

Med henvisning til samme begrundelse som ovenfor vedrørende kontrolbesøget af 13. marts 2012, finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at forældelsesfristen ikke er løbet videre efter den 30. juni 2017. Nævnet finder derfor, at den absolutte forældelsesfrist på 8 år heller ikke er overskredet for så vidt angår støttenedsættelsen for overtrædelsen af 11. juni 2012.

3.2.4 Ad 4) Passivitet og berettigede forventninger

Det fremgår af artikel 80, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009, at uretmæssigt udbetalte beløb skal tilbagebetales af landbrugeren med tillæg af renter, der beregnes i henhold til stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at nedsættelsen af klagers direkte støtte for 2012 med 23 % efter overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2, delkrav 3, ikke er afskåret som følge af passivitet.

Ved afgørelsen henviser Miljø- og Fødevareklagenævnet til, at tilbagesøgning af uberettiget udbetalte beløb i tilfælde af overtrædelse af reglerne om krydsoverensstemmelse er obligatorisk, jf. artikel 80, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009. Nævnet finder allerede derfor, at Landbrugsstyrelsen ikke er afskåret fra at nedsætte klagers støtte som følge af passivitet.

Herudover finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nedsættelsen af klagers støtte ikke er afskåret som følge af den uskrevne grundsætning i EU-retten og dansk ret om berettigede forventninger.

I den forbindelse har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at nedsættelsen ikke er forældet, jf. afsnit 3.2.3 ovenfor. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Landbrugsstyrelsen og Fødevarestyrelsen på intet tidspunkt har tilkendegivet over for klager, at de konstaterede overtrædelser den 13. marts og 11. juni 2012 ikke ville blive sanktioneret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at afgørelsen er i overensstemmelse med gældende retspraksis på området.¹⁶

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Landbrugs- og Fiskeristyrelsens (nu: Landbrugsstyrelsen) afgørelse af 30. juni 2017 om nedsættelse af klagers landbrugsstøtte for 2012 efter overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 3.2 på F 1 , 7900 Nykøbing Mors, med den ændring, at klagers direkte støtte skal nedsættes med 23 %.

¹⁶ UfR 2015.1892 Ø.