

25. april 2019
Sagsnr. 19/00166
THEL

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

IKKE MEDHOLD i klage over afgørelse om enkeltbetaling for årene 2008 – 2014 i Frederikshavn Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 10 i bekendtgørelse nr. 29. af 18. januar 2012 om direkte støtte til landbrugere efter enkeltbetalingsordningen og artikel 80, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009¹, jf. § 22 b, stk. 1, i landbrugsstøtteleven.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Landbrugsstyrelsens afgørelse af 8. oktober 2018 om enkeltbetaling, Ekstensivt landbrug og Produktion af energiafgrøder for årene 2008 til 2014 på A1, 9900 Frederikshavn.

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 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.

² Bekendtgørelse nr. 765 af 19. juni 2017 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).

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 29. oktober 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af landbruger, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at markerne 11-7 og 11-9b til stadighed i perioden 2008 til 2014 har overholdt støttebetingelserne vedrørende lavskov.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Landbrugsstyrelsen har den 8. oktober 2018 truffet afgørelse om klagers landbrugsstøtte efter enkeltbetalingsordningen i årene 2008 til 2014.

Landbrugsstyrelsen har genoptaget de tidligere afgørelser om enkeltbetalingsstøtte, fordi styrelsen har vurderet, at der uberettiget er udbetalt støtte til dele af markerne 11-7 og 11-9 med lavskov. Styrelsen har derfor krævet den uberettiget udbetalte støtte for de pågældende år tilbage, jf. artikel 80, stk. 1 og 2 i forordning (EF) nr. 1122/2009. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at klager senere vil få afgørelsesbreve vedrørende årene 2015-2017.

For begge arealerne har Landbrugsstyrelsen anført, at da arealerne blev etableret/stævnet i 2008 skulle arealet have været stævnet i 2017 eller være stævnet tidligere og igen tilplantet og anmeldt som lavskov, jf. § 10 stk. 1, i bekendtgørelse nr. 29 af 18. januar 2012. Endvidere har styrelsen anført, at klager hvert år indtil stævning skulle anmelde arealerne med lavskov i Fællesskemaet, jf. § 10, stk. 3 i bekendtgørelsen.

Landbrugsstyrelsen har anført, at hvis lavskov aldrig er blevet etableret eller stævningsforpligtelsen hver 10. år ikke er overholdt, genoptages hele den periode, hvor der er udbetalt støtte til lavskoven, fordi forpligtelsen til at etablere og stævne lavskoven sidestilles med en flerårig forpligtelse, jf. § 10, stk. 4, i bekendtgørelsen. Endvidere har styrelsens anført, at der gælder en forældelsesfrist på fire år fra overtrædelsen af stævningsforpligtelsen, som var i 2017, jf. artikel 3, stk. 1, 2. afsnit, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/2988.⁴

Mark 11-7

Landbrugsstyrelsen har begrundet afgørelsen for mark 11-7 (fra 2016 benævnt 11-7a) med, at marken står hen som rekreativt areal. Landbrugsstyrelsen har dertil anført, at plantedækket på arealet heller ikke er vokset op som lavskov siden genplantningen i vinteren 2014/2015. Landbrugsstyrelsen har vurderet at marken fremstår som naturareal, og at der slet ikke har været lavskov på arealet i den periode for hvilken styrelsen har gen-

⁴ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser.

optaget klagers støtteansøgninger (genoptagelsesperioden). Landbrugsstyrelsen har anført, at det underkendte areal udgjorde fra 1,00 ha i 2008 til 0,52 ha i 2014.

Mark 11-9

Landbrugsstyrelsen har som begrundelse for underkendelse af støtteberettigelsen på en del af mark 11-9 (fra 2016 benævnt 11-9b) på 0,33 ha anført, at marken står uberørt som tidligere, og dermed ikke er stævnet. Styrelsen har yderligere anført, at klager hverken har anmeldt arealet som lavskov eller anmeldt en stævning af arealet. Styrelsen har konstateret, at der slet ikke har været lavskov på arealet i genoptagelsesperioden.

2.2 Klagens indhold

Klager har anført, at markerne 11- 9b og 11-7 i perioden 2008 til 2014 har overholdt støttebetingelserne vedrørende lavskov.

Mark 11-7

Klager har vedrørende mark 11-7 oplyst, at arealet blev tilplantet i år 2007 og afpudset i 2008. Klager har anført, at det er uforståeligt, hvordan Landbrugsstyrelsen kan vurdere, at der er for lidt planter på marken ud fra foto. Klager har anført, at vurderingen burde udføres ved at tælle planter ved besigtigelse af marken. Endvidere har klager anført, at marken blev stævnet med brakpudser i 2013, hvilket fremgår af ortofoto fra 2014, og marken er genplantet i vinteren 2015. Klager har anført, at marken dog har været overanmeldt med 0,15 ha i årene 2008-2011.

Mark 11-9

Derudover har klager oplyst, at arealet i mark 11-9b blev tilplantet med pil i 2007, og i 2008 blev pilen brakpudset for at fremme ansætning af nye skud, hvilket ses på ortofoto 2008. Klager har anført, at der dog er en lille gruppe træer i østsiden af marken. Klager har endvidere henvist til ortofoto 2013, hvor det fremgår, at en betydelig del af arealtet i østsiden er stævnet. Videre har klager anført, at hele arealet er stævnet i november – december 2017 er stævnet, hvilket fremgår af ortofoto 2018.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 19. december 2018 oversendt klagesagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Mark 11-7

Landbrugsstyrelsen har vedrørende mark 11-7 anført, at det tydeligt fremgår af ortofotos, at marken ikke fremstod med lavskov i hele genoptagelsesperioden, hvorfor marken er underkendt med det areal, der har været ansøgt støtte til i perioden 2008-2014. Landbrugsstyrelsen har videre anført, at genplantningsrapporten fra HedeDanmark, som klager tidligere har fremsendt til styrelsen, ikke er relevant for klagesagen, da rapporten ikke forholder sig til, hvorvidt lavskovsreglerne er overholdt.

Mark 11-9

Landbrugsstyrelsen har anført, at opgørelsen af det underkendte areal i mark 11-9 følger klagers tilpassede opdeling af arealet i to delmarker i 2016. Hertil har styrelsen anført, at opgørelsen afspejler forskellige karakteristika på arealet. Styrelsen har vurderet, at det tydeligt fremgår af ortofotos, at marken, der fra 2016 hedder 11-9b, ikke er stævnet før foråret/sommeren 2018, hvorfor stævningskravet ikke er opfyldt. Landbrugsstyrelsen har yderligere anført, at det af ortofotos også fremgår, at arealet ikke fremstod med lavskov i hele genoptagelsesperioden.

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.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Om lavskovarealerne i mark 11-7 og mark 11-9 er berettiget til støtte efter enkeltbetalingsordningen i perioden 2008- 2014
- 2) Om kontrol ved ortofotos
- 3) Tilbagebetaling

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

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Om lavskovarealerne i mark 11-7 og mark 11-9 var berettiget til støtte efter enkeltbetalingsordningen i perioden 2008- 2014

Det følger af § 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 29. af 18. januar 2012, at ved lavskov forstås etablerede beplantninger af hassel, ahorn, ask, avnbøg, birk, el, eg, elm, løn, navr, pil og poppel, som stævnes (nedskæres) mindst hvert tiende år. Derudover kan arealet tilplantes med op til 25 pct. andre arter af træer og buske, som skal være jævnt fordelt i beplantningen. Stævningen skal omfatte beplantningen på hele arealet.

Det følger af § 10, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 29. af 18. januar 2012, at beplantninger med lavskov mindst skal udgøre 0,30 ha og til enhver tid bestå af mindst 8.000 plantede træer pr. ha af de i stk. 1 nævnte arter. Hvis arealet tilplantes med andre arter af træer og buske, beregnes de 25 pct. på grundlag af antallet af de i stk. 1 nævnte arter. For beplantninger af poppelarter i renkultur skal plantetætheden til enhver tid bestå af mindst 2.000 plantede træer pr. ha. Højst 20 pct. af arealet må udgøre ubefæstede arbejdsarealer.

Det følger § 10, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 29. af 18. januar 2012, at lavskovarealer hvert år indtil stævning skal anmeldes i et Fællesskema, jf. bekendtgørelse om elektronisk Fællesskema og markkort.

Det fremgår af § 10, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 29. af 18. januar 2012, at hvis arealet ikke anmeldes hvert år indtil stævning, eller hvis arealet ikke stævnes inden udgangen af det 10. år efter etablering eller seneste stævning, betragtes arealet som almindelig skov. Støttebetingelserne har derfor ikke været opfyldt for arealet for årene siden etablering eller seneste stævning.

Mark 11-7

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at mark 11-7 ikke var berettiget til støtte efter enkeltbetalingsordningen i perioden 2008 til 2014.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at marken i perioden 2008 til 2014 var anmeldt med lavskov.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at lavskov efter etablering og genetablering vil fremstå som et forholdsvist lysåbent areal uden tydelige eller sluttede trækroner, idet træernes bladbærende skud er tynde/spinkle. Arealet vil på forårs-luftfoto det efterfølgende år, dvs. 1 år efter stævning/etablering, ofte fremstå som sluttet højere skov, dog fortsat med spinkle skud. På det efterfølgende sommer-luftfoto vil lavskoven ofte fremstå med forholdsvis sluttede kroner. Lavskoven bliver med årene stadig mere lukket og rækkestrukturen udviskes pga. større og tættere trækroner.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer ud fra ortofoto fra perioden, at arealet ikke fremstod som lavskovsareal i hele perioden. Nævnet konstaterer, at der ikke har været synlig vækst som har ført til tydelige trækroner eller til sluttet højere skov på arealet i årene 2008 til 2014. Støttebetingelserne har derfor ikke været opfyldt for arealet for årene siden etablering eller seneste stævning.

Mark 11-9

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at en del af mark 11-9 (den del af marken, som i 2016 var benævnt 11-9b) ikke var berettiget til enkeltbetaling i perioden 2018 til 2014.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer ud fra ortofoto fra perioden 2008 til 2018, at størstedelen af arealet benævnt 11-9b fremstår uberørt. Nævnet vurderer ud fra ortofoto fra 2018 at en stor del af marken ikke er stævnet før foråret/sommer 2018. Nævnet vurderer endvidere ud fra ortofoto fra 2013, at kun en mindre del af marken (den østlige del) er stævnet i perioden.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt til grund, at lavskoven på arealet blev etableret/stævnet i 2008, hvorfor arealet senest skulle være stævnet i 2017. Nævnet finder på den baggrund, at hele arealet ikke er stævnet inden udgangen af det 10. år efter etableringen, hvorfor kravet i bekendtgørelsens § 10, stk. 4, om at stævningen skal omfatte beplantningen på hele arealet, ikke er opfyldt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt Landbrugsstyrelsens oplysninger om, at klager hverken har anmeldt arealet som lavskov eller anmeldt en stævning af arealet i hele perioden, til grund. På den baggrund vurderer nævnet, at kravet i bekendtgørelsens § 10, stk. 3, om at lavskovarealer hvert år indtil stævning skal anmeldes i et Fællesskema, ikke er opfyldt.

3.2.2 Om kontrol ved ortofotos

Det følger af artikel 35, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1122/2009, at kontrolmyndigheden kan foretage kontrol af et areal, der er ansøgt om støtte for, ved hjælp af telemåling (ortofotos). Det følger af bestemmelsens litra a), at den kompetente myndighed skal foretage billedtolkning af satellitbilleder eller luftfotos af alle de landbrugsparceller pr. ansøgning, der skal kontrolleres, med henblik på at bestemme plantedækket og opmåle arealet.

Det følger af samme bestemmelses litra b), at den kompetente myndighed skal foretage fysisk kontrol på stedet af alle landbrugsparceller, for hvilke billedtolkningen ifølge den ansvarlige myndighed ikke giver mulighed for at kontrollere, om oplysningerne i anmeldelsen er nøjagtige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal på baggrund af ovenstående fastslå, at Landbrugsstyrelsen er berettiget til at træffe afgørelse vedrørende støtteberettigelsen for arealer, der ansøges om støtte for, på grundlag af ortofotos alene, medmindre myndighedens analyse af de pågældende fotos ikke giver mulighed for at kontrollere nøjagtigheden af oplysningerne i støtteansøgningen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at Landbrugsstyrelsen har kunnet træffe afgørelse på grundlag af disse fotos uden at foretage en fysisk kontrol af arealerne. Det er indgået i nævnets vurdering, at EU-Domstolen i sag C-485/12 har fastslået, at den kompetente myndighed ikke er forpligtet til at foretage en fysisk kontrol på stedet, hvis vurderingen af luftfotos alene ikke giver anledning til tvivl. Dommen vedrører en præjudiciel forelæggelse af fortolkningen af artikel 32, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 796/2004, der i det væsentligste er enslydende med artikel 35 i forordning (EF) nr. 1122/2009.

3.2.3 Ad 3) Tilbagebetaling

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.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager skal tilbagebetale de uretmæssigt udbetalte beløb i perioden 2008 til 2014 for mark 11-7 og 11-9.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer, at udbetalingen for markerne 11-7 og 11-9 har været uretmæssig i årene 2008-14. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at støttebetingelserne vedrørende lavskov ikke har været opfyldt for arealet for årene siden etablering, jf. ovenstående afsnit 3.2.1. Nævnet finder dermed, at støttebeløbene skal tilbagebetales efter bestemmelsen i artikel 80, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1122/2009.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Landbrugsstyrelsens afgørelse af 8. oktober 2018 om enkeltbetaling, Ekstensivt landbrug og Produktion af energiafgrøder for årene 2008 til 2014 på A1 , 9900 Frederikshavn.