Mit der nachfolgenden Darstellung soll das Konzept des Kontroll- und Sanktionssystems, welches im ÖPUL 2015 zur Anwendung kommt, näher erläutert werden. Damit erfolgen weder Änderungen noch Ergänzungen zur geltenden Sonderrichtlinie ÖPUL 2015 oder zu einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts.

Auf Basis der Analyse der Vor- und Nachteile des Sanktionssystems im ÖPUL 2007 und im Zusammenhang mit den Diskussionen mit der Europäischen Kommission über die Kontrollstatistik und die Fehlerraten wurde für das ÖPUL 2015 ein neues Modell für die Beurteilung inhaltlicher Verstöße entwickelt.

Die Kürzung oder der Einbehalt der Förderung bei Verletzung von inhaltlichen Bewirtschaftungsauflagen erfolgt dabei nach Maßgabe der Bestimmungen gemäß Art. 35 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 und gemäß den in Punkt 1.12.2.5 und im Anhang D der SRL ÖPUL 2015 definierten Grundsätzen. Ein wesentlicher Aspekt bei der Festlegung der Bestimmungen ist dabei der Schutz der finanziellen Interessen der Union, sowie das Erfordernis, dass die Sanktionen wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sein müssen. Das bedeutet es muss sichergestellt werden, dass öffentliche Mittel („sprich Steuergelder“) nicht missbräuchlich verwendet werden.

Zur Festlegung der Prüfvorgaben und der Beurteilung von Verstößen hat die AMA in enger Abstimmung mit dem BMLFUW den sogenannten Prüfindikatorenkatalog (PIK) entwickelt. Dieser bildet mit den Kontrollkriterien die Basis für die Vor-Ort-Kontrolle sowie die Beurteilung und Erfassung von Verstößen. Weiters sind im PIK die durchzuführenden Verwaltungskontrollen geregelt. Der PIK wird weiterhin als verwaltungsinterne Unterlage verwendet und stellt eine einheitliche Beurteilung der Tatbestände im Sinne der Gleichbehandlung aller FörderungsnehmerInnen sicher. Er kann aus Präventionsgründen, zur Sicherstellung der Einhaltung sämtlicher Fördervoraussetzungen, nicht veröffentlicht werden und wird somit nur verwaltungsintern verwendet. Im Rahmen des Anhangs D der ÖPUL-Sonderrichtlinie werden jedoch die Grundregeln und Sanktionsstufen veröffentlicht. Diese werden im vorliegenden Dokument näher dargestellt und mit Beispielen ergänzt.

Im PIK wurden alle Förderungsvoraussetzungen aufgenommen. Für jede Förderungs­voraussetzung wurden Parameter für die Verwaltungskontrolle (VWK) bzw. Vor-Ort-Kontrolle (VOK) abgeleitet, an Hand deren die Auflage überprüft werden kann. Nach dem Grad der Abweichung wurden abgestufte Sanktionen festgelegt, die sich nach Dauer, Ausmaß und Schwere des Verstoßes richten. Es hat sich bewährt, dass zur Stufenabgrenzung bei Verstößen, die auf eine Fläche gelegt werden können, grundsätzlich die INVEKOS-Flächen-Werte (3 %, 20 %) verwendet werden und diese bei Bedarf weiter differenziert werden.

Bei der Festlegung der Schwere der Verstöße wird auch eine Differenzierung im Hinblick auf die Wichtigkeit der Förderungsverpflichtung für die Wirkung der Maßnahme vorgenommen. Beispielsweise werden Verstöße gegen Aufzeichnungsverpflichtungen weniger stark geahndet als die Verletzung von Düngeverboten.

Das Sanktionssystem wurde unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen und der neu identifizierten Anforderungen weiterentwickelt. Folgende Grundsätze wurden dabei berücksichtigt:

1. Die Sanktionen gemäß PIK werden - ausgenommen „schwerwiegende Verstöße und mehr als zwei bei einer VOK festgestellte Verstöße pro Maßnahme und Antragsjahr im Sinne von Pkt. 1.12.2.5 der SRL ÖPUL 2015“ - automatisch durch die Berechnung vergeben und beziehen sich ausschließlich auf die betroffene Maßnahme.
2. Die Sanktionen beziehen sich immer auf das aktuelle (geprüfte) Jahr. Das bedeutet bei Verpflichtungen, die in jedem Antragsjahr eingehalten werden müssen, erfolgt eine Sanktionierung hinsichtlich des bzw. der Antragsjahre, in welchen gegen die Verpflichtung verstoßen wurde. Verstöße gegen Verpflichtungen, die sich nicht auf ein konkretes Antragsjahr beziehen, z.B. die Schulungsverpflichtung oder Verpflichtung zur Bodenprobenziehung, werden im Jahr der Feststellung geahndet.
3. Werden Verstöße bei einer Vor-Ort-Kontrolle festgestellt, so ziehen diese grundsätzlich schwerer wiegende Konsequenzen nach sich als solche, die im Rahmen einer Verwaltungskontrolle festgestellt werden.
4. Mehrere Verstöße bei einer Maßnahme in einem Antragsjahr lösen eine Addition der Sanktionen (Prozentsätze der Kürzung) aus. Beanstandungen erfolgen dabei immer je Prüfpunkt (Förderungsverpflichtung). Wird z.B. ein verbotenes Mittel eingesetzt und gelagert, sind das zwei Beanstandungen; wenn in diesem Beispiel die Beurteilung einmal mit 10 % und einmal mit 5 % Kürzung erfolgen würde, so ergäben sich in Summe für die Maßnahme 15 % Kürzung.
5. Mehrere Verstöße bei einer Förderungsvoraussetzung in verschiedenen Jahren des Verpflichtungszeitraumes lösen zusätzlich eine Kumulation der Sanktionen aus, wobei beim zweiten Verstoß im betroffenen Jahr dann eine Erhöhung des Sanktionsausmaßes um eine Stufe erfolgt. Beim dritten Verstoß wird um zwei Stufen im jeweiligen Jahr erhöht usw.
6. Die Kürzung auf Grund der Kumulation von Verstößen kann max. 100 % der Maßnahmenprämie des betroffenen Jahres erreichen.
7. Die Kumulation der Sanktionen über den Verpflichtungszeitraum wird zuerst durchgeführt, danach die Addition der Sanktionen innerhalb des Antragsjahrs.
8. Wird im Verpflichtungszeitraum zwei Mal eine 100 %-Kürzung durch Kumulation oder wegen schwerwiegendem Verstoß (dieser zählt aber nur einmal als 100 %-Verstoß) vergeben, erfolgen der Ausschluss aus der Maßnahme und die Rückforderung bis Verpflichtungsbeginn.
9. Schwerwiegende Verstöße werden im Einzelfall beurteilt. Es erfolgt auch dann eine Einzelfallprüfung, wenn bei einer Maßnahme in einem Antragsjahr bei einer Vor-Ort-Kontrolle mehr als zwei Verstöße vorliegen.
10. Bei Nichterfüllung von Zugangsvoraussetzungen (z.B. Mindestgrößen) im ersten Jahr der Verpflichtung kommt hinsichtlich der Maßnahme kein Vertrag zu Stande. Für die gesamte betroffene Maßnahme wird keine Prämie gewährt. Es handelt sich dabei aber nicht um eine Sanktion, sondern um die Nichterfüllung einer Grundbedingung (ähnlich einer zeitlichen Sanktion). Wird in Folgejahren nach dem Vertragseintritt eine Zugangsvoraussetzung nicht mehr erfüllt, wird für die betroffene Maßnahme keine Prämie gewährt.
11. Abweichungen bei der Prämie werden grundsätzlich über die Bestimmungen des INVEKOS (Verordnung [EU] Nr. 640/2014) sanktioniert, das sind z.B. Flächenabweichungen, Kulturabweichungen, Tierabweichungen, der Fall in eine niedrigere GVE-Prämienstufe, LSE-%-Abweichungen, Hirtenabweichung oder Abweichung beim Erschließungs­zustand.

Die Beurteilung der Verstöße erfolgt grundsätzlich bezogen auf die einzelnen ÖPUL-Maßnahmen wie z.B. „UBB“, „Begrünung System Immergrün“ oder „Naturschutz“. Es kommen dabei folgenden Stufen zu Anwendung:

1. Verwarnung
2. Kürzung um 5 %
3. Kürzung um 10 %
4. Kürzung um 25 %
5. Kürzung um 50 %
6. Kürzung um 100 % (nur im Fall eines wiederholten Verstoßes durch Kumulation oder nach gesonderter Einzelfallprüfung bei schwerwiegenden Verstößen oder wenn mehr als 2 Ver­stöße bei einer VOK bei derselben Maßnahme in einem Antragsjahr festgestellt wurden )
7. Kürzung um 100 % und Einbehalt der Maßnahmenprämie im Folgejahr (nur nach gesonderter Einzelfallprüfung bei schwerwiegenden Verstößen oder wenn mehr als 2 Verstöße bei einer VOK bei derselben Maßnahme in einem Antragsjahr festgestellt wurden)
8. Ausschluss aus der Maßnahme und Rückforderung der im Verpflichtungszeitraum bisher gewährten Maßnahmenprämie (bei zweimaliger 100 %-Kürzung)

Die AMA stellt durch eine interne Arbeitsanweisung sicher, dass eine einheitliche Beurteilung der Tatbestände erfolgt.

Gesondert beurteilt werden z.B. Abweichungen bei den Flächen- und Kulturangaben, die Cross-Compliance-Vorschriften, sowie zeitliche Verspätungen bei der Antragstellung. Hier gibt es keine gesonderten nationalen Regelungen, sondern es kommen direkt die unionsrechtlichen Vorgaben (z.B. Artikel 31 der VO 640/2014) zur Anwendung. In der Sonderrichtlinie geregelt sind z.B. die Kürzungen auf Grund der Überschreitung von Obergrenzen oder die Rückforderungen auf Grund Nichteinhaltung der Verpflichtungsdauer.

**Beispiele zu einzelnen Auflagen:**

***Auflage:*** Verzicht auf Kauf und Lagerung von in der Maßnahme unzulässigen Betriebsmitteln

Kontrollmethode VOK: Aufzeichnungen, Rechnungen, Belege, Kontrolle Betriebs- und Lagerräume

Konsequenzen: Lagerung von alten Restbeständen: a

geringfügige Menge: b

darüber hinausgehende Menge: c

***Auflage:*** Verzicht auf den Einsatz von Fungiziden und Wachstumsregulatoren

Kontrollmethode VOK: Aufzeichnungen, Rechnungen, Belege, Kontrolle der Betriebs- und Lagerräume, Flächenkontrolle auf augenscheinliche Verstöße, gegebenenfalls Probeziehung

Konsequenzen: Abweichung bezogen auf die Maßnahmenfläche

<=3 %: b

>3 bis <=10 % oder >0,5 ha: c

>10 bis <=20 % oder >2 ha: d

>20 %: e

**Allgemeine Beispiele zum Prinzip:**

Innerhalb der dargestellten Beispielsgruppen wurden die einzelnen Förderungsvoraussetzungen einfachheitshalber immer gleich bewertet, auch wenn wie oben dargestellt eine unterschiedliche Bewertung erfolgen kann.

1. Treten innerhalb eines Jahres mehrere Verstöße bei einer Maßnahme auf, so werden die Kürzungsprozentsätze der ausgesprochenen Sanktionen addiert (Maßnahmenkumulation).

*Beispiel 1:*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 3, geahndet mit Sanktion b*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 5, geahndet mit Sanktion c*

*🡪 der Kürzungsprozentsatz im Jahr 2015 beträgt 15 % (5 % + 10 %).*

*Beispiel 2:*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 6, geahndet mit Sanktion c*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion e*

*🡪 der Kürzungsprozentsatz im Jahr 2017 beträgt 60 % (10 % + 50 %).*

*Beispiel 3:*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme D Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion a*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme D Förderungsvoraussetzung 4, geahndet mit Sanktion a*

*🡪 im Jahr 2017 wird eine Verwarnung ausgesprochen, für die Kumulation über die Jahre sind aber die Auflagen 1 und 4 vorbelastet.*

1. Tritt innerhalb des Verpflichtungszeitraumes (aber nicht im selben Jahr) ein mehrmaliger Verstoß bei einer Maßnahme, (aber nicht bei derselben Förderungsvoraussetzung) auf, so wird die ausgesprochene Sanktion nicht erhöht.

*Beispiel 1:*

*Verstoß im Jahr 2016 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion d*

*Verstoß im Jahr 2019 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 2, geahndet mit Sanktion b*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2019 wird unverändert bei b belassen und somit ein Kürzungsprozentsatz von 5 % für 2019 angewendet.*

*Beispiel 2:*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 5, geahndet mit Sanktion c*

*Verstoß im Jahr 2020 bei Maßnahme A Förderungsvoraussetzung 2, geahndet mit Sanktion e*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2020 wird unverändert bei e belassen und somit ein Kürzungsprozentsatz von 50 % für 2020 angewendet.*

1. Tritt innerhalb des Verpflichtungszeitraumes bei derselben Förderungsvoraussetzung ein mehrmaliger Verstoß bei der derselben Maßnahme auf, so wird die Sanktion ab dem zweiten Verstoß um eine Stufe erhöht, beim dritten Mal um zwei Stufen erhöht etc. (Förderungsvoraussetzungskumulation).

*Beispiel 1:*

*Verstoß im Jahr 2016 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion b*

*Verstoß im Jahr 2018 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion b*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2018 wird um eine Stufe auf c erhöht (10 % statt 5 %).*

*Verstoß im Jahr 2019 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 1, geahndet mit Sanktion b*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2019 wird um zwei Stufen auf d erhöht (25 % statt 5 %).*

*Beispiel 2:*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 3, geahndet mit Sanktion d*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 4, geahndet mit Sanktion a*

*🡪 der Kürzungsprozentsatz im Jahr 2015 beträgt 25 % (entspricht Sanktion d).*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 4, geahndet mit Sanktion e*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2017 wird um eine Stufe (Vorbelastung 2015 mit Sanktion a) auf f erhöht (100 %, aber ohne zusätzlichem Strafbetrag).*

*Verstoß im Jahr 2019 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 4, geahndet mit Sanktion d*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2019 wird um zwei Stufen auf f (100 %, aber ohne Strafbetrag) erhöht und der Betrieb aus der Maßnahme ausgeschlossen und rückgefordert (da zwei Mal 100 %).*

*Beispiel 3:*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 3, geahndet mit Sanktion a*

*Verstoß im Jahr 2015 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 5, geahndet mit Sanktion a*

*🡪 der Kürzungsprozentsatz im Jahr 2015 beträgt 0 %.*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 3, geahndet mit Sanktion a*

*Verstoß im Jahr 2017 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 5, geahndet mit Sanktion a*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2017 wird, da es bereits bei beiden Förderungsvoraussetzungen Vorbelastungen gibt, jeweils um eine Stufe auf b (5 %) erhöht und dann addiert, somit beträgt der Kürzungsprozentsatz gesamt 10 %.*

*Verstoß im Jahr 2020 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 3, geahndet mit Sanktion a*

*Verstoß im Jahr 2020 bei Maßnahme C Förderungsvoraussetzung 5, geahndet mit Sanktion a*

*🡪 die Sanktion im Jahr 2020 wird, da es bereits bei beiden Förderungsvoraussetzungen zwei Vorbelastungen gibt, jeweils um zwei Stufen auf c (10 %) erhöht und dann addiert, somit beträgt der Kürzungsprozentsatz gesamt 20 %.*