

12. marts 2021
Sagsnr.: 18/01290
CHJ

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om afslag på tilsagn om tilskud til investering i særlige levesteder for bilag IV-arter i Morsø Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter artikel 17, stk. 1, litra d, i forordning (EU) nr. 1305/2013,¹ jf. § 11 a, stk. 1, i lov om Landdistriktsfonden.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver NaturErhvervstyrelsens (nu: Landbrugsstyrelsen) afgørelse af 8. marts 2016 om afslag på tilsagn om tilskud til projekt vedrørende oprensning af gadekær på A1 og hjemviser sagen til fornyet behandling i Landbrugsstyrelsen.

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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1305/2013 af 17. december 2013 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

² Lovbekendtgørelse nr. 114 af 6. februar 2020 om Landdistriktsfonden.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 12. marts 2016 påklaget til Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri af ansøger.

Sagen er pr. 1. februar 2017 overgået til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klager har anført, at

- Landbrugsstyrelsens begrundelse for afslaget er forkert, og
- projektet er beliggende på et landbrugsareal tilhørende en landbrugsejendom.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Klager har den 8. januar 2016 indsendt ansøgning om tilsagn om tilskud til projekt vedrørende oprensning af gadekær.

Den 8. marts 2016 har Landbrugsstyrelsen truffet afgørelse om afslag på tilsagn om tilskud efter artikel 17, stk. 1, litra d, i forordning (EU) nr. 1305/2013.

Landbrugsstyrelsen har begrundet afslaget med, at klager ikke opfylder kravet om, at projektet skal være beliggende på et landbrugs- eller naturareal. Dertil har styrelsen tilføjet, at det er styrelsens vurdering, at en have eller park ikke kan betegnes som landbrugs- eller naturareal.

2.2 Klagens indhold

Klager har anført, at klager er uenig i Landbrugsstyrelsens begrundelse for det meddelte afslag. Som forklaring herpå har klager oplyst, at den sø, som klager havde påtænkt oprenset, er beliggende på et landbrugsareal, som tilhører en landbrugsejendom.

På baggrund af Landbrugsstyrelsens bemærkninger af 31. marts 2016 har klager den 14. maj 2016 fremsat supplerende bemærkninger.

I høringssvaret har klager bemærket, at søen er anlagt på et landbrugsareal og er beskyttet af Naturbeskyttelseslovens § 3. På baggrund heraf er det klagers opfattelse, at projektet, i overensstemmelse med ordlyden af artikel 17, stk. 1, litra d, i forordning (EU) nr. 1305/2013, opfylder betingelserne for tilsagn om tilskud.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 31. marts 2016 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Indledningsvis har Landbrugsstyrelsen fastslået, at afslaget samt begrundelsen fastholdes, selvom der ikke foreligger en fast og veldefineret afgrænsning af begrebet naturarealer. Dertil har styrelsen tilføjet, at betegnelsen naturareal må forudsætte, at der enten er en form for landbrugsmæssig aktivitet på arealet, eller at arealet har en tilknytning til landbruget.

Dernæst har Landbrugsstyrelsen bemærket, at søen ikke opfylder aktivitetskravet angående den landbrugsmæssige drift, ligesom at søen ikke kan betegnes som et naturareal, idet søen har størst tilknytning til byen.

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,⁴ 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.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle forholdet vedrørende forvaltningslovens krav om begrundelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

En række regler har det klare sigte at skabe garanti for, at en forvaltningsretlig afgørelse er lovlig og korrekt. Hovedparten af forvaltningslovens regler,⁵ herunder reglerne om begrundelse i forvaltningslovens § 22 og § 24, har karakter af sådanne garantiforskrifter. Tilsidesættes garantiforskrifterne, svigter en garanti for afgørelsens rigtighed, og der gælder derfor en formodning for, at afgørelsen er påvirket af fejlen. For at en begrundelsesmangel kan medføre, at en afgørelse er ugyldig, kræves, at manglen er konkret væsentlig. Samtidig er det også en betingelse, at der ikke er momenter af undskyldende karakter, som med styrke taler for at opretholde afgørelsen trods manglerne.

⁴ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

Det følger af forvaltningslovens § 22, at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Det er endvidere en betingelse, at hvis afgørelsen beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, må der redegøres for fortolkningen.

Derudover fremgår følgende af bemærkningerne til § 24 i lovforslaget til forvaltningsloven:⁶

”En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold.”

Af artikel 17, stk. 1, litra d, i forordning (EU) nr. 1305/2013 følger det desuden, at støtte under denne foranstaltning omfatter materielle og/eller immaterielle investeringer, som er ikkeproduktive investeringer i tilknytning til gennemførelse af de miljø- og klimamål vedrørende landbrug, som forfølges i denne forordning, herunder bevarelse af biodiversitet for arter og naturtyper samt forbedring af helhedsværdien for offentligheden af et Natura 2000-område eller andre systemer af høj naturværdi, som skal fastlægges i programmet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Landbrugsstyrelsens afgørelse af 8. marts 2016 ikke opfylder forvaltningslovens krav om begrundelse, og at begrundelsesmanglerne er konkret væsentlige for sagen, hvorfor afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har konstateret, at styrelsen har begrundet afslaget på tilsagn om tilskud med, at projektet ikke er beliggende på et landbrugs- eller naturareal, idet en have eller park ikke kan anses for at være et landbrugs- eller naturareal. Nævnet har endvidere konstateret, at styrelsen, i forbindelse med vurderingen heraf, har henvist til forordningens artikel 17, stk. 1, litra d.

Ved afgørelse af 8. marts 2016 har Landbrugsstyrelsen, efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, ikke fyldestgørende redegjort for hverken definitionen af et landbrugs- eller naturareal eller den lovfortolkning, hvorefter en have eller park udelukkes fra støtte efter ordningen. Nævnet vurderer tillige, at styrelsen ikke har angivet det retsfaktum, som fører til konklusionen om, at arealet er have eller park, idet afgørelsen alene indeholder en konstatering heraf. Det er derfor nævnets vurdering, at styrelsen ikke har redegjort for den fortolkning, som afgørelsen beror på, ligesom at begrundelsen for afgørelsen ikke fremtræder som en forklaring på afgørelsens indhold. På baggrund heraf har nævnet vurderet, at afgørelsen ikke opfylder begrundelseskravet i

⁶ Jf. Forslag L 4 til Forslag til forvaltningslov, som fremsat den 2. oktober 1985, vedtaget som lov nr. 571 af 19. december 1985.

forvaltningslovens § 24 jf. forarbejderne om at begrundelsen skal være en forklaring på afgørelsens indhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder tillige, at begrundelsesmanglen er konkret væsentlig og fører til afgørelsens ugyldighed. Det er nævnets vurdering, at den mangelfulde begrundelse udgør en risiko for rigtigheden af afgørelsens resultat, idet den manglende redegørelse for styrelsens lovfortolkning har udelukket nævnets prøvelse heraf. Nævnet har endvidere vurderet, at den mangelfulde begrundelse kan have påvirket klagers forståelse af afgørelsen.

For god ordens skyld bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at en ophævelse og hjemvisning på baggrund af formelle mangler ved Landbrugsstyrelsens afgørelse ikke nødvendigvis vil betyde, at styrelsen træffer en ny afgørelse med et andet resultat.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver NaturErhvervstyrelsens (nu: Landbrugsstyrelsen) afgørelse af 8. marts 2016 om afslag på tilsagn om tilskud til projekt vedrørende oprensning af gadekær på A1

og hjemviser sagen til fornyet behandling i Landbrugsstyrelsen.