

11. december 2020

Sagsnr.: 18/01498

LAL

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afgørelse om nedsættelse af slutudbetaling til projektet bæredygtighedscertificering af dansk fiskeri – del 3 under ordningen Fælles initiativer EFF i Fredericia Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 19, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 260 af 24. marts 2010 om tilskud til fælles initiativer inden for fiskeri- og akvakultursektoren, jf. § 11 a i lov om Hav og Fiskerifonden.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster NaturErhvervstyrelsens (nu: Fiskeristyrelsen) afgørelse af 30. juni 2016 om nedsættelse af slutudbetaling til projekt om bæredygtighedscertificering af dansk fiskeri – del 3, på A 1 , 7000 Fredericia.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.²

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 Lovbekendtgørelse nr. 19 af 4. januar 2017 af lov om Hav- og Fiskerifonden.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 29. juli 2016 påklaget til Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri af tilsagnshaver.

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 navnlig anført, at

- udgifterne vedrørende ekstern bistand skal godkendes og
- Fiskeristyrelsens afgørelse mangler hjemmel.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Klager har den 1. juni 2010 ansøgt Fiskeristyrelsen om tilsagn om tilskud til projektet bæredygtigheds certificering af dansk fiskeri – del 3 under ordningen Fælles initiativer EFF. Det fremgår bl.a. af det vedlagte budget, at der til ekstern bistand vedrørende certificeringsundersøgelser er søgt om 4.328 timer af 691,875 kr. svarende til 2.994.435,00 kr.

Fiskeristyrelsen har ved afgørelse af 19. august 2010 meddelt tilsagn om tilskud i overensstemmelse med ansøgningen med henvisning til bekendtgørelse nr. 260 af 24. marts 2010 som retsgrundlag for tilsagnet.

På baggrund af en ansøgning af 31. januar 2013, har Fiskeristyrelsen den 4. juli 2013 meddelt godkendelse af budgetændring. Godkendelsen er meddelt i overensstemmelse med det ansøgte, og det fremgår bl.a., at der er godkendt et beløb på 3.373.019,00 kr. til ekstern bistand.

Den 17. juli 2015 har klager indsendt en anmodning om slutudbetaling på 983.972,02 kr. og vedlagt bilag 11 på 394.641,25 kr. og bilag 20215-1 på 187.251,85 kr., i alt 581.893,10 kr. Samtidig har klager vedlagt bilag 12 på 63.018,24 kr. og bilag 20215-2 på 93.652,19 kr., i alt 156.670,43 kr. Endelig har klager vedlagt faktura nr. 100420 på 94.095,49 kr. vedrørende ekstern bistand samt relevant betalingsdokumentation.

Klager har den 27. maj 2016 besvaret Fiskeristyrelsens høringsbrev af 23. maj 2016 og bl.a. vedlagt et tilbud af 12. november 2014 vedrørende certificering af industrifisk. Det følger af tilbuddets budget, at opgaven var budgetteret til at vare 72 arbejdsdage til en gennemsnitspris på 1.043,00 euro pr. dag. Den fulde pris for tilbuddet er 81.100,00 euro. Klager har endvidere vedlagt et tilbud vedrørende certificering af sildefiskeri dateret 12. januar 2015. Det fremgår af tilbuddet, at opgaven var budgetteret til at vare 36 dage af en gennemsnitspris på 1.043,00 euro pr. dag. Den fulde pris for tilbuddet udgør 38.550,00 euro. Høringssvaret var desuden vedlagt et forklaringsark fra klager, hvoraf det fremgår, at ved beregning fra dage til timer regnes en dag som otte timer.

Klager har i en e-mail dateret 16. juni 2016 oplyst, at V 1 har betalt 48 % af prisen vedrørende fakturaerne i bilag 12 og bilag 20215-2. Hertil har klager oplyst, at V 1 har fået en separat regning på det resterende beløb.

2.1 Den påklagede afgørelse

Fiskeristyrelsen har den 30. juni 2016 truffet afgørelse om nedsættelse af slutudbetalingen til klagers projekt under ordningen Fælles initiativer EFF. Ifølge afgørelsen udbetales 637.953,59 kr. til tilsagnshaver efter fradrag af ikke godkendte udgifter på 346.018,43 kr.

Fiskeristyrelsen har begrundet afgørelsen med, at der vedrørende ekstern bistand maksimalt kan udbetales tilskud til den timepris, der er angivet i tilsagnet. Ifølge styrelsen er timeprisen for ekstern bistand angivet til 691,875 kr. i tilsagnet. Styrelsen har herefter til bilag 11 + 20215-1 vedrørende tilbuddet på 81.100,00 euro anført, at der er brugt 72 dage á 1.043,00 euro på tilbuddet. Styrelsen har videre anført, at en dag udgør 8 timer, hvilket svarer til i alt 576 timer. Styrelsen har herefter vurderet, at der maksimalt kan godkendes 576 timer á 691,875 kr., svarende til 398.520,00 kr. Da det ansøgte beløb er 581.893,10 kr., er der ifølge styrelsen ikke-godkendte udgifter for 183.373,10 kr. Til bilag 12 + 20215-2 vedrørende tilbuddet på 38.550,00 euro har styrelsen anført, at der er brugt 36 dage af 1.043,00 euro. Da en dag udgør 8 timer svarer det til i alt 288 timer. Efter som ansøger kun skal betale 52 % af tilbuddet svarer dette ifølge styrelsens beregning til 150 timer. Styrelsen har herefter vurderet, at der kan godkendes 150 timer af 691,875 kr., svarende til 103.781,25 kr. Da det ansøgte beløb er 156.670,43 kr. er der ifølge styrelsen ikke godkendte udgifter for 52.889,18 kr.

I afgørelsen har Fiskeristyrelsen endvidere anført, at bilag nr. 100420 på 94.095,49 kr. vedrørende ekstern bistand ikke kan godkendes på grund af manglende udspecificering. Styrelsen har desuden nedsat timesatsen vedrørende en intern medarbejder med 12.152,41 kr. på grund af manglende overensstemmelse med tilsagnet. Endelig har styrelsen som konsekvens af nedskrivningerne vedrørende ekstern bistand og interne lønomkostninger, nedskrevet de indirekte udgifter med 3.508,25 kr. Det følger således, at styrelsen har fundet ikke godkendte udgifter for i alt 346.018,43 kr.

2.2 Klagens indhold

Klager har indledningsvis anført, at der specifikt klages over de ikke godkendte udgifter vedrørende bilag 11, 20215-1, 12 og 20215-2.

Til Fiskeristyrelsens begrundelse vedrørende, at der maksimalt kan udbetales en timepris svarende til den i tilsagnet godkendte, har klager anført, at tilsagnet ingen timepriser indeholder. Ifølge klager findes timepriser alene i ansøgningens budget som baggrund for udregningen af de ansøgte overordnede budgetposter.

Klager har endvidere anført, at det er en mangel ved afgørelsen, at der ikke er nogen henvisning til, hvilken regel eller særlig betingelse i tilsagnet, som Fiskeristyrelsens afgørelse bygger på. Klager har oplyst, at styrelsen efter forespørgsel har henvist til vejledningen,³ hvoraf det fremgår at ”antal timer og timepris skal fremgå af fakturaen”. Det er klagers opfattelse, at vejledningens tekst ikke medfører, at den timepris, der er anført som grundlag for udregning af en budgetpost i ansøgningen, skal anses som et maksimalbeløb. Ifølge klager stod kravet om, at antal timer og timepris skal fremgå af fakturaerne ikke i den vejledning, der var gældende inden 2014, hvor klagers projekt blev ansøgt og godkendt. Ifølge klager har styrelsen ad flere omgange godkendt budgetændring og forlængelse af projektet uden at have tilføjet noget særligt vilkår om, at den timesats, der blev anvendt til at udregne budgettet skulle anses som en maksimal-sats.

Det er sammenfattende klagers opfattelse, at der hverken er hjemmel eller saglig begrundelse for at nedsætte udbetalingen vedrørende bilag 11, 202015-1, 12 og 20215-2.

2.3 Fiskeristyrelsens bemærkninger til klagen

Fiskeristyrelsen har den 17. marts 2017 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Fiskeristyrelsen har indledningsvis bemærket, at styrelsen har godkendt 3.373.019,00 kr. til ekstern konsulentbistand. Styrelsen har videre bemærket, at udgangspunktet for udbetalingen til ekstern konsulent skal findes i vejledningen. Det fremgår ifølge styrelsen af vejledningen, at udgifter til konsulenter kan afregnes som fast konsulenttime, og at alle udgifter til konsulenten skal være indeholdt i timeantallet.⁴

Fiskeristyrelsen har anført, at det fremgår af ansøgningen af 2. juni 2010, at udgiften til certificeringsundersøgelser udgør 4.328 timer af en timesats på 691,875 kr., hvilket giver et samlet beløb på 2.994.435,00 kr. Det er således styrelsens opfattelse, at det er klagers indsendte oplysninger, der ligger til grund for det godkendte tilsagn. Ifølge styrelsen er de 691,875 kr. således den fastsatte timesats, som styrelsen maksimalt kan godkende. Hertil har styrelsen tilføjet, at det faktiske forbrug er udregnet på baggrund af den af klager indsendte dokumentation herunder forklaringen om, at en dag svarer til otte timer.

³ Vejledning om udbetaling af tilskud under EFF (udvikling af fiskeri- og akvakultursektoren), herunder bilagskontrol 1. juli 2014, afsnit om ”Dokumentationskrav for konsulenttydelser”.

⁴ Vejledning om tilskud til fælles initiativer inden for fiskeri- og akvakultursektoren, september 2010, budgetskema.

Herudover har Fiskeristyrelsen bemærket, at tilsagn og nedskrivninger behandles på objektivt grundlag, ligesom styrelsen er forpligtet til at nedskrive udbetalingen, når styrelsen konstaterer, at klager har søgt om mere end det tilladte i tilsagnet.

Fiskeristyrelsen har bemærket, at det er korrekt, at der ikke er nogen henvisninger til, hvilke hjemler styrelsen har anvendt i afgørelsen. Styrelsen har hertil anført, at klager i tilsagnet er blevet oplyst, under hvilken bekendtgørelse tilsagnet er gældende. Styrelsen har desuden bemærket, at det fremgår af udbetalingsvejledningen, at tilsagnshaver ikke kan få et større tilskud end det, der står i tilsagnet. Herudover har styrelsen bemærket, at det er klagers eget ansvar, at sætte sig ind i de gældende regler.

Det er ifølge Fiskeristyrelsen en fejl, at den godkendte timesats på 691,875 kr. ikke er skrevet ind i tilsagnet. Det er imidlertid styrelsens opfattelse, at fejlen ikke har haft betydning for afgørelsens udfald, da tilsagnshaver får fuldt ud medhold på den timepris, som er angivet i ansøgningen.

Ifølge Fiskeristyrelsen fremgår det af den gældende vejledning fra 2010, at konsulentbistand skal regnes i timeantal og timesatser. Herefter har styrelsen anført, at klager skal kunne fremvise dokumentation i form af fakturaer over de afholdte udgifter, som klager søger tilskud til. I den sammenhæng har styrelsen beregnet, at den faktiske timesats er 977,81 kr. og ikke 691,875 kr. som oplyst i ansøgningen. Det er styrelsens praksis, at timesatsen for konsulentbistand ikke må være højere end i tilsagnet eller den godkendte budgetændring.

Endelig har Fiskeristyrelsen bemærket, at styrelsen alene tager stilling til klagers indsendte anmodning. Det er styrelsens opfattelse, at styrelsen ikke er forpligtet til at give klager konsulentlignende vejledning. Af denne grund tager styrelsen først stilling til klagers budget, når klager indsender sin anmodning om udbetaling.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.1.1 Begrundelsesmangel

Det følger af forvaltningslovens § 22,⁵ at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler, afgørelsen er truffet efter, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt. Det betyder, at henvisningen skal være entydig og specifik med en nøjagtig henvisning til nr. og dato i Lovtidende og præcis henvisning til paragraf, stykke, punktum, litra osv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Fiskeristyrelsens afgørelse af 30. juni 2016 ikke opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at Fiskeristyrelsen ikke ved afgørelse af 30. juni 2016 eller i indstillingsbrevet af 17. marts 2017 har anført nogen hjemmel for afgørelsens udfald, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt. Nævnet bemærker i den sammenhæng, at styrelsens vejledning ikke kan udgøre selvstændig hjemmel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder imidlertid, at Landbrugsstyrelsens begrundelsesmangel ikke er konkret væsentlig for sagen. Nævnet har i den sammenhæng vurderet, at der er hjemmel til afgørelsens udfald i § 19, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 260 af 24. marts 2010. Herefter henviser nævnet til, at retsgrundlaget har været kendt af klager, da bekendtgørelsen fremgår af tilsagnet. Endeligt finder nævnet også, at afgørelsens resultat ikke er blevet påvirket af manglen.

3.1.2 Nedsættelse af tilskud

Det fremgår af § 19, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 360 af 24. marts 2010, at udbetaling af tilskud sker på grundlag af tilsagnshavers opgørelse over betalte tilskudsberettigede projektudgifter, der skal kunne dokumenteres.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der skal ske nedsættelse af klagers tilskud med 346.018,43 kr., svarende til fradrag af de ikke støtteberettigede udgifter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har indledningsvis lagt til grund, at der er anmodet om og meddelt tilsagn til en timepris for ekstern bistand på 691,875 kr.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelsen lagt vægt på tilbuddet af 12. november 2014, som vedrører en opgave på 72 dage, svarende til 576 timer. På baggrund af den godkendte timesats på 691,875 kr. finder nævnet, at der kan godkendes en udbetaling på 398.520,00 kr. til ekstern bistand vedrørende tilbuddet.⁶ Nævnet har herefter lagt vægt på bilag nr. 11 og 20215-1, hvorefter der er udgifter for 581,893,10 kr. vedrørende tilbuddet. På baggrund heraf finder nævnet, at der er ikke godkendte udgifter for 183.373,10 kr., som skal fratrækkes det ansøgte tilskud.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på tilbuddet af 12. januar 2015, som vedrører en opgave på 36 dage, svarende til 288 timer. Hertil har nævnet lagt vægt på, at ansøger har betalt 52 % af udgifterne, svarende til 150 timer.⁷ På baggrund af den godkendte timesats på 691,875 kr. finder nævnet, at der kan godkendes en udbetaling på 103.781,25 kr. til ekstern bistand vedrørende tilbuddet.⁸ Nævnet har herefter lagt vægt på

⁶ 576 timer x 691,875 kr. = 398.520,00 kr.

⁷ 288 timer x 52 / 100 = 149,76 ≈ 150 timer.

⁸ 150 timer x 691,875 kr. = 103.781,25 kr.

bilag nr. 12 og 20215-2, hvorefter udgifterne vedrørende tilbuddet udgør 156.670,43 kr. På baggrund heraf finder nævnet, at der er ikke godkendte udgifter for 52.889,18 kr. der skal fratrækkes det ansøgte tilskud.

Endelig har nævnet som ubestridt lagt til grund, at der er yderligere ikke godkendte udgifter for i alt 109.756,15 kr., som skal fratrækkes det ansøgte tilskud. Nævnet henviser her til de ikke godkendte udgifter vedrørende bilag 100420 (94.095,49 kr.), interne lønomkostninger (12.152,41 kr.) og indirekte udgifter (3.508,25 kr.).

På baggrund af ovenstående finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der er udgifter for i alt 346.018,43 kr., som ikke kan godkendes og derfor ikke er tilskudsberettigede. Nævnet finder herefter, at de ikke godkendte udgifter skal fratrækkes det ansøgte tilskud på 983.972,02 kr., jf. bekendtgørelsens § 19, stk. 1, 1. pkt.

Det forhold, at Fiskeristyrelsen, ifølge klager, ad flere omgange har godkendt budgetændring og forlængelse af projektet uden bemærkninger om timesatsen, kan efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering ikke føre til et andet resultat. Ved vurderingen henviser nævnet til, at timeprisen fremgår af ansøgningen og dermed er den timepris, klager har fået godkendt i forbindelse med tildelingen af tilsagn.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster NaturErhvervstyrelsens (nu: Fiskeristyrelsen) afgørelse af 30. juni 2016 om nedsættelse af slutudbetaling til projekt om Bæredygtighedscertificering af dansk fiskeri – del 3.