

7. januar 2021
Sagsnr.: 19/09008
HADE

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING af afgørelse i sag om tilbagebetaling af udbetalt tilskud til projektet ”reduktion af ammoniakemission” under ordningen Miljøteknologi 2016 i Varde Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 10, nr. 8, jf. § 16, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 1142 af 20. oktober 2017 om tilskud til investeringer i udvalgte miljøteknologier til kvægstalde, svinestalde og gartnerier, jf. § 11 a, stk. 1, i lov om Landdistriktsfonden.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse af 18. november 2019 om tilbagebetaling af udbetalt tilskud til projektet ”reduktion af ammoniakemission” under ordningen Miljøteknologi 2016 på A 1, 6830 Nørre Nebel, 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.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 Bekendtgørelse nr. 114 af 6. februar 2020 af lov om Landdistriktsfonden.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 21. november 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af tilsagnshaver, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at

- der er fremsendt betalingsdokumentation ved indsendelse af anmodningen om rateudbetaling, og
- den fremsendte betalingsdokumentation indeholder de nødvendige oplysninger.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Den 22. februar 2018 har Landbrugsstyrelsen meddelt klager tilsagn om tilskud til projektet ”reduktion af ammoniakemission” under miljøteknologiordningen. Af tilsagnet fremgår, at der er givet tilsagn om tilskud til automatisk fodring, påslag (siloe) og foderrobot på 230.704,00 kr., og til overvågning af brunst, drøvtygning og sygdom på 166.492,80 kr. I alt udgør tilsagnet tilskud på 397.196,80 kr., svarende til 40 % af det ansøgte tilskudsgrundlag på 992.992,00 kr.

Klager har den 1. august 2018 indsendt anmodning om rateudbetaling på 166.492,80 kr. Anmodningen var vedlagt faktura nr. 93166 fra VikingDanmark, hvoraf det fremgår, at klager har investeret i et ”RuminAct anlæg komplet inkl. 380 transpondere” til 520.290,00 kr. inkl. moms. Anmodningen var også vedlagt en udskrift fra klagers bank af 9. juli 2018. Det fremgår heraf, at 520.290,00 kr. var lagt til betaling til Viking Danmark den 10. juli 2018. Det fremgår endvidere, at beløbet skulle hæves på klagers kontonummer, og indbetales på girokortet, som fremgår af faktura nr. 93166. Yderligere fremgår bankens navn af udskriften.

Landbrugsstyrelsen har den 15. februar 2019 truffet afgørelse om rateudbetaling på 166.492,80 kr. Det fremgår heraf, at styrelsen har behandlet klagers ansøgning, og overført beløbet til klager.

Klager har den 1. august 2019 indsendt anmodning om slutudbetaling på 0,00 kr. På baggrund heraf, har Landbrugsstyrelsen den 9. august 2019 sendt høringsbrev til klager om manglende oplysninger.

Landbrugsstyrelsen har den 1. oktober 2019 været på kontrolbesøg hos klager. Det fremgår af kontrollens afsyningsrapport, at klager har anskaffet de investeringer, der er givet tilsagn til.

2.1 Den påklagede afgørelse

Landbrugsstyrelsen har den 18. november 2019 truffet afgørelse om afslag på slutudbetaling og tilbagebetaling af tidligere udbetalt rate på 166.492,80 kr. Ved afgørelsen har styrelsen henvist til § 20, stk. 1, jf. § 10, nr. [8], og

§ 16, stk. 1, nr. 3, i bekendtgørelse nr. 1142 af 20. oktober 2017. Afgørelsen erstattede styrelsens afgørelse af 29. oktober 2019, da denne var mangelfuldt begrundet.

Landbrugsstyrelsen har begrundet afgørelsen med, at klager ikke har overholdt de krav, som findes i bekendtgørelsen, tilsagnsvejledningen og udbetalingsvejledning.³ Det fremgår af afgørelsen, at styrelsen kan træffe afgørelse om tilbagebetaling af tilskud ved manglende opfyldelse af en forpligtelse, jf. bekendtgørelsens § 20, stk. 1. Styrelsen har i den forbindelse bemærket, at en af forpligtelserne er at sende dokumentation for betaling af udgifterne, jf. bekendtgørelsens § 16, stk. 1, nr. 3. Hovedhensynet er at sikre, at klager ejer den investering, som styrelsen udbetaler tilskud til.

Ved behandling af klagers slutudbetalingsanmodning, har Landbrugsstyrelsen konstateret, at betalingsdokumentationen til faktura nr. 93166, ikke indeholder oplysning om registreringsnummer på den bank, der er sket betaling fra. På den baggrund har styrelsen vurderet, at den indsendte betalingsdokumentation ikke indeholder klagers bankoplysninger og kontooplysninger, som det er beskrevet i udbetalingsvejledningen. Styrelsen har oplyst, at bankens registreringsnummer er nødvendigt for at kunne identificere den konto, som der er betalt fra.

Derudover har Landbrugsstyrelsen lagt til grund, at styrelsen den 9. august 2019 har anmodet klager om dokumentation for, hvilken konto, der er overført penge fra samt ejerskab til denne konto. Hertil har styrelsen lagt vægt på klagers høringssvar af 12. august 2019, hvoraf det fremgår, at spørgsmålet om dokumentation for ejerskab til kontoen ikke er relevant, idet tilskuddet allerede er blevet udbetalt. Styrelsen har derfor vurderet, at styrelsen ikke har modtaget tilstrækkelig betalingsdokumentation.

2.2 *Klagens indhold*

Indledningsvis har klager påpeget, at der allerede ved klagers anmodning om rateudbetaling er sendt betalingsdokumentation til Landbrugsstyrelsen. Klager har hertil bemærket, at den indsendte betalingsdokumentation indeholder betalingsdato, betalings-ID, beløb, konto hvorfra beløbet er overført, samt dokumentation for kontoindehavers registrerings- og kontonummer. Klager har vedlagt den oprindeligt indsendte betalingsdokumentation samt en kontoudskrift af 21. november 2019, hvor registreringsnummeret for klagers bank fremgår.

Yderligere har klager oplyst, at der er i sagen har været flere mailkorrespondancer angående Tast selv-service, da klager ville kunne risikere at modtage det allerede udbetalte beløb to gange.

³ Vejledning om tilskud til modernisering af stalde til malkekvæg og slagtekalve 2016 og Vejledning om udbetaling af projektilskud under LDP, juli 2016, s. 13 ff.

Den 20. december 2019 har klager sendt yderligere bemærkninger til klagen. Heri har klager anført, at det ikke er korrekt, at Landbrugsstyrelsen ikke har modtaget dokumentation på, hvilken konto der er overført penge fra, og hvem kontoens ejer er. Klager har i den forbindelse oplyst, at det tydeligt fremgår af den oprindeligt indsendte betalingsdokumentation, at klager ejer kontoen, da både kontonummer og bruger fremgår heraf.

Yderligere har klager bemærket, at Landbrugsstyrelsen i høringsbrevet af 9. august 2019 ikke har anmodet om bankens registreringsnummer, men blot spurgt, hvem der ejer kontoen, og hvilken konto pengene er hævet fra. Det er således klagers opfattelse, at klager har forholdt sig til det, der blev anmodet om i høringsbrevet. Endelig har klager påpeget, at såfremt styrelsen specifikt efterspurgte bankens registreringsnummer, burde dette have fremgået af høringsbrevet, så der ikke kunne opstå tvivl hos klager, og så styrelsen fik de korrekte informationer i første omgang. Klager har hertil påpeget, at klager har indsendt bankens registreringsnummer, efter klager ved afgørelsen af 18. november 2019 blev bekendt med, at dette var den manglende information.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 5. december 2019 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Indledningsvis har Landbrugsstyrelsen oplyst, at styrelsen i forbindelse med slutudbetalingen blev opmærksom på, at betalingsdokumentationen ikke var tilstrækkelig, hvorfor styrelsen var nødt til at rette fejlen og kræve raten tilbagebetalt. Styrelsen har påpeget, at det fremgår af udbetalingsvejledningen s. 13, at betalingsdokumentationen skal indeholde bankoplysninger og kontooplysninger. På baggrund heraf har styrelsen vurderet, at begrundelserne i afgørelsen er korrekte.

Herefter har Landbrugsstyrelsen medgivet, at oplysningen om bankens registreringsnummer er en formel mangel, som umiddelbart vil kunne opfattes som en mindre detalje. Styrelsen har dog fastholdt, at det er en vigtig oplysning, fordi registreringsnummeret er en nødvendig del af et kontonummer, idet det ikke er muligt at gennemføre en betaling uden registreringsnummeret. Styrelsen har videre anført, at der uden bankens registreringsnummer ikke er et fuldstændigt revisionsspor og en dokumenteret sikkerhed for, at investeringen er betalt af tilsagnshaver.

I den sammenhæng har Landbrugsstyrelsen bemærket, at det først er ved modtagelse af klagen, at styrelsen modtager kontoudskrift, hvor bankens registreringsnummer fremgår. Styrelsen har vurderet, at det forhold, at styrelsen har modtaget tilstrækkelig betalingsdokumentation ved indsendelse af klagen, ikke kan føre til andet resultat. Til dette har styrelsen påpeget, at dokumentationen skal sendes sammen med udbetalingsanmodningen, og ikke efter der er truffet afgørelse om tilbagebetaling. Styrelsen har herom henvist til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i sagsnr. 19/05317.

Derudover har Landbrugsstyrelsen oplyst, at der i afgørelsen skulle have været henvist til § 16, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 1142 af 20. oktober 2017, hvorefter der skal vedlægges dokumentation for betaling. Styrelsen har påpeget, at der er tale om en skrivefejl, som ikke har haft betydning for klagers forståelse af afgørelsen.

Den 27. januar 2020 har Landbrugsstyrelsen sendt supplerende bemærkninger til klagen. Det fremgår heraf, at bankens registreringsnummer er en væsentlig del af betalingsdokumentationen. Hertil har styrelsen oplyst, at styrelsen ikke kan udbetale støtte til udgifter, hvor registreringsnummeret ikke fremgår, idet styrelsen skal kunne se alle oplysninger, inden der udbetales støtte.

Endelig har Landbrugsstyrelsen anført, at styrelsen ikke må rådgive klager i høringsbrevet, men alene vejlede, hvorfor styrelsen har henvist til bekendtgørelsen og vejledningen, som klager forudsættes at være bekendt med. Til dette har styrelsen bemærket, at styrelsen har efterspurgt klager, hvem der ejer kontoen, som udgifterne betales fra, fordi dette ikke fremgik af de oprindeligt indsendte oplysninger.

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 spørgsmålet om berettigede forventninger.

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

Det følger af § 10, nr. 8, i bekendtgørelse nr. 1142 af 20. oktober 2017, at tilsagnshaver er forpligtet til at sende de oplysninger og bilag, som er nævnt i § 16 sammen med udbetalingsanmodningen.

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

Af bekendtgørelsens § 16, stk. 1, nr. 4, følger, at anmodningen om udbetaling af tilskud skal indsendes via Tast selv-service på det skema til udbetalingsanmodning, der findes i Tast selv-service, og vedlægges dokumentation for betaling af udgifterne.

Det følger endvidere af bekendtgørelsens § 16, stk. 3, at det er en betingelse for rateudbetaling, at Landbrugsstyrelsen har godkendt rateopgørelser.

Begrebet berettigede forventninger dækker over et hensyn til den borger, der har indrettet sig i tillid til en forvaltningsmyndigheds handlinger eller undladelser, og som gør eller medvirker til, at borgeren kan fastholde myndigheden på handlingen eller undladelsen. Dette betegnes også som indretelseshensyn.⁵ Såfremt der foreligger berettigede forventninger, må det herefter vurderes, i hvilket omfang disse forventninger skal nyde retsskyttelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har indledningsvis vurderet, at klager i forbindelse med anmodningen om rateudbetaling ikke i tilstrækkelig grad har dokumenteret betalingen af udgifterne, idet bankens registreringsnummer ikke fremgår af den af klager indsendte betalingsdokumentation. Nævnet henviser til bekendtgørelsens § 16, stk. 1, nr. 4, hvorefter det er et krav, at klager skal indsende dokumentation for betaling af udgifterne, samt til udbetalingsvejledningen, hvoraf det fremgår, at betalingsdokumentationen bl.a. skal indeholde klagers bankoplysninger og kontooplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder imidlertid, at Landbrugsstyrelsens krav om angivelse af bankens registreringsnummer ikke kan begrunde en tilbagebetaling af den allerede udbetalte rateudbetaling, idet Landbrugsstyrelsens afgørelse af 15. februar 2019 om rateudbetaling har bibragt klager en berettiget forventning om, at den indsendte betalingsdokumentation var tilstrækkelig og korrekt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at klager ikke har frembragt afgørelsen ved hjælp af falske eller ufuldstændige oplysninger. Klager har, ifølge sagens oplysninger, gennemført den del af projektet, som anmodningen om rateudbetaling vedrører, og har afholdt udgifterne herfor. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at afgørelsen af 15. februar 2019 ikke var betinget af en endelig godkendelse af udgiftsbilagene ved behandling af slutudbetalingsanmodningen. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det ikke er præciseret i hverken bekendtgørelsen eller tilsagnet, at bankens registreringsnummer skal fremgå af betalingsdokumentationen. Det indgår desuden i nævnets vurdering, at afgørelsen af 18. november 2019 er baseret på en omvurdering af faktiske oplysninger, som styrelsen var i besiddelsen af, allerede da den traf den oprindelige afgørelse af 15. februar 2019 om rateudbetaling.

⁵ Søren H. Mørup, Berettigede forventninger i forvaltningsretten (2005), s. 135 f.

På den baggrund finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Landbrugsstyrelsens krav om angivelse af bankens registreringsnummer ikke kan begrunde en tilbagebetaling af den allerede udbetalte rateudbetaling.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse af 18. november 2019 om tilbagebetaling af tidligere udbetalt rate til projektet ”reduktion af ammoniakemission” under ordningen Miljøteknologi 2016 på A 1 , 6830 Nørre Nebel, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Landbrugsstyrelsen.