

4. januar 2021
Sagsnr.: 20/02795
ASG

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere for 2019 i Frederikshavn Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013,¹ jf. artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014,² jf. § 22 b, stk. 1, i landbrugsstøtteleven.³

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse af 17. december 2019 om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere 2019 på A 1 , 9900 Frederikshavn og hjemviser sagen til fornyet behandling i styrelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.⁴

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 (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugs politik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009.

² Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 639/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 om regler for direkte betalinger til landbrugere under den fælles landbrugs politiks støtteordninger og om ændring af bilag X til nævnte forordning.

³ Lovbekendtgørelse nr. 115 af 6. februar 2020 om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugs politik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven).

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 14. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af landbruger, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at klagers ejerskab i anpartsselskabet med CVR-nummer F 1 (anpartsselskabet) ikke kan sidestilles med at være ny-etableret, da klager hverken har været driftsleder, tegningsberettiget eller haft bestemmende indflydelse i anpartsselskabet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Den 26. april 2019 har klager for enkeltmandsvirksomheden med CVR-nummer F 2 (ansørgervirksomheden) indsendt fællesskema 2019 med ansøgning om grundbetaling, grøn støtte og støtte til unge landbrugere. Klager har oplyst, at ansørgervirksomhedens etableringsdato var den 1. januar 2019. Under feltet "Oplysninger om anden etablering" har klager oplyst anpartsselskabet. Klager har videre svaret "Nej" i feltet "Er eller har landbrugeren været tegningsberettiget og ansvarlig for landbrugsdriften". Af fællesskemaet fremgår det, at klager under feltet "Dokumentation vedrørende anden etablering" har vedhæftet en underskrevet ejererklæring.

Den 15. august 2019 har Landbrugsstyrelsen bedt klager indsende flere oplysninger om sammenhængen mellem anpartsselskabet og ansørgervirksomheden. Det fremgår af høringen, at den til fællesskemaet vedhæftede ejererklæring var blank.

Landbrugsstyrelsen har den 17. december 2019 bl.a. truffet afgørelse om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere for 2019. Styrelsen har begrundet afgørelsen med, at klager har været etableret som landbruger i anpartsselskabet, som klager også er medejer af, siden den 1. januar 2017. Hertil har styrelsen anført, at det kun er muligt at modtage støtte til den første landbrugsvirksomhed, som klager er etableret i. Styrelsen har herom henvist til § 53, pkt. 3, i bekendtgørelse nr. 344 af 2. april 2019 om direkte støtte til landbrugere efter grundbetalingsordningen m.v. samt artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013.

Afslutningsvis har Landbrugsstyrelsen, ifølge afgørelsen, lagt vægt på, at der ikke foreligger dokumentation for, at ansørgervirksomheden er den første virksomhed, som klager har været etableret i.

2.2 Klagens indhold

Indledningsvis har klager bemærket, at klager har været i telefonisk kontakt med Landbrugsstyrelsen en enkelt gang, hvor det bl.a. blev oplyst, at nærværende sag er parallel med en anden klagesag.⁵

Derefter har klager oplyst, at ansøgervirksomheden ikke er en videreførelse af anpartsselskabet, og at ejerforholdene i anpartsselskabet ikke afviger fra, hvad Landbrugsstyrelsen har konstateret.

Klager har derudover oplyst, at klager har haft en jurist til at gennemse retsgrundlaget og vejledningen hertil.

Herefter har klager anført, at klager ikke har bestemmende indflydelse i anpartsselskabet, hvorfor klagers ejerskab heri ikke kan sidestilles med at være nyetableret. Klager har i den sammenhæng henvist til artikel 30, stk. 11, litra b), og artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013, samt medsendte virksomhedsoplysninger fra det Centrale Virksomhedsregister (CVR).

Det fremgår af de medsendte virksomhedsoplysninger, udskrift fra CVR af den 14. januar 2020, at klager har en ejerandel i anpartsselskabet på 40 % og at klager har stemmerettigheder svarende til 13,79 %. Desuden fremgår det, at klager hører til kapitalklasse B. Videre fremgår det, at X, som er direktør i anpartsselskabet med CVR-nummer F 3 (ejer 3), har en ejerandel på 20 % af anpartsselskabet. Derudover fremgår det, at ejer 3 har 72,42 % af stemmerettighederne og har vetoet.

Klager har derefter anført, at anpartsselskabet aldrig har ansøgt om grundbetaling, hvorfor klager er førstegangsetableret i ansøgervirksomheden.

Endvidere har klager anført, at klager opfylder alle betingelserne i § 53 i bekendtgørelse nr. 344 af 2. april 2019.

Derudover har klager henvist til, at der er en række beskrivelser i vejledningen,⁶ der fastslår, at klager skal betegnes som førstegangsetableret i ansøgervirksomheden. I den forbindelse har klager henvist til vejledningens afsnit 4.6, hvoraf fremgår:

”Du kan kun søge støtten igennem den første virksomhed, du etablerer. Hvis du har været etableret (har haft bestemmende indflydelse) på en bedrift tidligere, er du ikke støtteberettiget.”

Afslutningsvis har klager bemærket, at det er et gennemgående krav for etablering, at klager skal have været driftsleder, tegningsberettiget eller

⁵ Miljø- og Fødevarerklagenævnets sagsnr. 20/02793.

⁶ Vejledning om støtte til unge nyetablerede landbrugere 2019, april 2019.

haft bestemmende indflydelse. Hertil har klager anført, at dette ikke er tilfældet for klager i relation til anpartsselskabet, hvorfor klager skal have tildelt støtte til unge nyetablerede landbrugere for etablering af ansøger-virksomheden.

Klager har i e-mail af 18. marts 2020 bemærket, at Landbrugsstyrelsens bemærkninger af 20. februar 2020 ikke er konkrete i forhold til forordningens bestemmelser. Hertil har klager anført, at styrelsen ikke forholder sig til de punkter, som klager har henvist til i klagen.

Herefter har klager anført, at Landbrugsstyrelsen ikke har foretaget en individuel vurdering af, om betingelserne i § 53 i bekendtgørelse nr. 344 af 2. april 2019 er opfyldt. Klager har i den forbindelse bemærket, at styrelsen henviser til "Landbrugsstyrelsens praksis" og bruger udtryk som "typisk", hvilket ifølge klager viser, at der ikke er foretaget en individuel vurdering. Klager har samtidig henvist til virksomhedsoplysningerne i anpartsselskabet, hvoraf det ifølge stemmerettighederne fremgår, at klager ikke har en faktisk og varig kontrol.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 20. februar 2020 oversendt sagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Indledningsvis har Landbrugsstyrelsen bemærket, at styrelsen er bemyndiget til at fastsætte de regler og foranstaltninger, der er nødvendige for at anvende forordningernes bestemmelser om unge landbrugere i Danmark. Styrelsen har herom henvist til § 1 i landbrugsstøtteleven.⁷ Videre har styrelsen henvist til, at styrelsen er ansvarlig for, at forordningernes rammer tilvirkes de særlige nationale forhold i Danmark, således at forordningernes formål opnås.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at der er sket en udvikling i ansøgerne til støtten under ordningen for unge nyetablerede landbrugere, herunder med en række selskabskonstruktioner, der udspringer af den nationale liberale selskabslovgivning. I forlængelse heraf har styrelsen oplyst, at det særligt er begrebet "etableret" der har været centralt. I den sammenhæng har styrelsen bemærket, at det er væsentligt at sikre, at forordningens formål bliver iagttaget. Styrelsen har anført, at dette skal sikres ved, at der ikke bliver skabt kunstige omstændigheder, der kan føre til tildeling af uberettiget støtte.

⁷ Bekendtgørelse nr. 231 af 22. marts 2018 om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugspolitik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven)

Herefter har Landbrugsstyrelsen henvist til, at betingelserne for at opnå støtte under ordningen for unge nyetablerede landbrugere i § 53 i bekendtgørelse nr. 344 af 2. april 2019 er kumulative. Hertil har styrelsen bemærket, at betingelserne skal bedømmes individuelt.

I forhold til Landbrugsstyrelsens vejledning, har styrelsen bemærket, at der som følge af mange forskellige konstruktioner og spørgsmål, er foretaget mange tilføjelser til vejledningen. Styrelsen har erkendt, at nogle af tilføjelserne har været som nedslag på specifikke situationer, hvilket ikke har været hensigtsmæssigt.

Landbrugsstyrelsen har i forhold til klagers henvisning til vejledningens afsnit 4.6, om, at en landbruger er etableret, hvis landbrugeren tidligere har været etableret på en bedrift, henvist til styrelsens praksis. Det følger heraf, at hvis en landbruger ejer en del af et selskab, så har landbrugeren typisk en faktisk og varig kontrol. Styrelsen har herefter bemærket, at landbrugeren herved har ret til at trække penge ud af selskabet. Videre har styrelsen anført, at denne disposition vil kunne påvirke selskabets umiddelbare drift, og i nogle tilfælde, eksistensgrundlag. Samtidig har styrelsen bemærket, at det i nogle konstruktioner ses, at unge landbrugere kan blive forpligtet til at indskyde flere penge, såfremt dette vurderes, at være nødvendigt for driften. Styrelsen har hertil anført, at driften derfor vil ske for den unges regning og risiko, og at et overskud fordeles efter indskudsstørrelse, hvorfor den unge landbruger vil få en økonomisk fordel.

Derefter har Landbrugsstyrelsen bemærket, at en bedriftsleder godt kan ansætte en ung driftsleder, uden at den unge driftsleder anses som etableret. Hertil har styrelsen anført, at driftslederen ikke driver bedriften for egen regning og risiko, og at bedriftslederen har instruktionspligten. Videre har styrelsen anført, at en ung person godt kan være ejer og ansætte en tredje mand til at være driftsleder, men stadig være berettiget til støtte til unge nyetablerede landmænd, såfremt den unge person har instruktionsret eller -pligt over driftslederen.

Endelig har Landbrugsstyrelsen anført, at den bestemmende indflydelse har betydning for bedømmelsen af støtteberettigelsen i ansøgningsvirksomheden, ikke for bedømmelsen af etableringskravet.

2.4 Høringer under sagens behandling

Den 8. juni 2020 har Miljø- og Fødevareklagenævnet anmodet klager om at fremsende en kontrakt eller et andet skriftligt grundlag, der måtte dokumentere klagers engagement i anpartsselskabet.

På opfordring fra Miljø- og Fødevareklagenævnet, har klager den 22. juni 2020 fremsendt en underskrevet ejeraftale af 3. marts 2017. Hertil har klager anført, at det på intet tidspunkt har været meningen, at klager skulle deltage i produktionen i anpartsselskabet med driftslederegenskaber. Videre har klager bemærket, at ejer 3 har alle anparter med bestemmelsesret

(A-anparter). Klager har i den forbindelse henvist til ejeraftalens pkt. 4.1, hvoraf følgende fremgår:

” (...) Ejer 1 [ejer 3] har den ultimative bestemmelsesret så længe ejer 1 er indehaver af samtlige A- anparter i selskabet.”

I forlængelse heraf har klager anført, at klager ikke har mulighed for at udøve indflydelse på et eventuelt økonomisk afkast i anpartsselskabet.

Af ejeraftalens pkt. 1.1 fremgår det, at klager ejer 40 % B-anparter.

Det fremgår videre af ejeraftalens pkt. 1.3, at ingen af kapitalejerne har deres hovedbeskæftigelse i anpartsselskabet, som er at betragte som en bi-beskæftigelse. Ligeledes fremgår det af aftalens pkt. 2.1, at parterne ikke er forpligtede til at foretage yderligere kapitalindskud i anpartsselskabet.

Videre har klager oplyst, at klager siden 2018 har været ansat som medhjælper i anpartsselskabet, uden beføjelse til at udøve driftsledelse i selskabet. Klager har hertil oplyst, at den primære driftsledelse udføres af direktøren, og i dennes fravær af Y. Klager har fremsendt klagers ansættelseskontrakt.

Af ansættelseskontrakten fremgår det, at klager ikke er ansat som funktionær, at klagers ugentlige arbejdstid er 37 timer, og at klager har en fast timeløn på kr. 150,00 i timen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 20. august 2020 anmodet klager om at fremsende vedtægterne for anpartsselskabet for perioden fra stiftelsesdatoen den 28. oktober 2016 til og med 2017. Nævnet har bedt klager fremsende alle versioner af vedtægterne.

Klager har den 27. august 2020 fremsendt vedtægter af 28. oktober 2016, udskrift af ekstraordinær generalforsamling af 3. marts 2017, dateret den 6. februar 2017, samt ændrede vedtægter af 3. marts 2017. Klager har desuden fremsendt en ejerbog.

Det fremgår af vedtægterne af 28. oktober 2016, at ingen af anparterne havde særlige rettigheder.

Af udskrift af ekstraordinær generalforsamling fremgår det, at der på generalforsamlingen den 3. marts 2017 blev fremlagt forslag om ændring af anpartsselskabets vedtægter, således at der skete en opdeling i A- og B-anparter. Videre fremgår det, at forslaget blev vedtaget enstemmigt.

Det fremgår af de ændrede vedtægters pkt. 2.4, at hver A-anpart har 20 stemmer på anpartsselskabets generalforsamling, imens hver B-anpart har 1 stemme.

Det fremgår af såvel vedtægterne af den 28. oktober 2016 som af de ændrede vedtægter af 3. marts 2017, at selskabet tegnes af direktøren.

Klager har i sine bemærkninger af 27. august 2020 anført, at opdelingen i A- og B-anparter ikke havde nogen reel indflydelse for klager, som først blev optaget i ejerkredsen i 2017. Klager har herved henvist til ejerbogen.

Landbrugsstyrelsen har den 28. september 2020 anmodet Miljø- og Fødevareklagenævnet om at hjemvise sagen til fornyet behandling i styrelsen. Anmodningen er kommet som opfølgning på nævnets afgørelse af 10. juli 2020.⁸

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår 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, om klager kan anses for etableret efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013, som følge af sit engagement i anparts-selskabet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger af artikel 50, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1307/2013, at medlemsstaterne yder en årlig betaling til unge landbrugere, der er berettiget til en betaling under grundbetalingsordningen eller den generelle arealbetalingsordning, jf. kapitel 1.

Af artikel 50, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1307/2013 følger videre, at i kapitel 5 om betalinger til unge landbrugere forstås ved "unge landbrugere" fysiske personer, som opfylder de opremsede betingelser i forordningens artikel 50, stk. 2, litra a) og litra b).

Det fremgår af artikel 50, stk. 2, litra a), at der ved "unge landbrugere" forstås fysiske personer, som for første gang etablerer sig på en landbrugsbedrift som driftsleder på bedriften, eller som har etableret en bedrift inden for de seneste fem år forud for den første ansøgning i henhold til grundbetalingsordningen eller den generelle arealbetalingsordning, jf. artikel 72, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1306/2013.⁹

Det fremgår af artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014, at en ung landbruger som defineret i artikel 50, stk. 2, i forordning (EU)

⁸ Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 20/04824.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008.

nr. 1307/2013 skal udøve faktisk og langsigtet kontrol over den juridiske person for så vidt angår beslutninger vedrørende drift, fortjeneste og finansiel risiko i hvert år, for hvilket den juridiske person ansøger om betaling i henhold til ordningen for unge landbrugere. Hvis flere fysiske personer, herunder en eller flere personer, som ikke er unge landbrugere, deltager i den juridiske persons kapital eller drift, skal de(n) unge landbruger(e) i hvert år, for hvilket den juridiske person ansøger om betaling i henhold til ordningen for unge landbrugere, være i stand til at udøve denne faktiske og langsigtede kontrol enten alene eller i fællesskab med andre landbrugere, jf. dog stk. 1a i denne artikel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke kan anses for etableret efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013 som følge af sit engagement i anpartsselskabet.

Indledningsvis har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at en fysisk person efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013 skal anses for etableret som driftsleder ved sin deltagelse i en juridisk person, når vedkommende opfylder betingelsen i artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014. Det betyder, efter nævnets opfattelse, at etableringstidspunktet skal bedømmes ud fra den unge landbrugers muligheder for at udøve faktisk og langsigtet kontrol over den juridiske person for så vidt angår beslutninger om både drift, fortjeneste og finansiel risiko. Denne fortolkning er i overensstemmelse med tidligere praksis fra Miljø- og Fødevareklagenævnet, hvor nævnet mere fyldestgørende har behandlet spørgsmålet.¹⁰

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter vurderet, at klager ikke har været i stand til at udøve den påkrævede faktiske og langsigtede kontrol over anpartsselskabet, jf. artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014. Ved denne vurdering har nævnet lagt vægt på selskabets ejer-aftale af 3. marts 2017, som ikke bemyndiger klager til at træffe beslutninger. Nævnet har herved lagt vægt på, at ejer 3, ifølge ejer-aftalen, har den ultimative bestemmelsesret, så længe ejer 3 er indehaver af samtlige A-anparter i anpartsselskabet foruden en eksklusiv veto. Videre har nævnet lagt vægt på, at klager, efter ejer-aftalen, alene er indehaver af 40 % B-anparter, svarende til 13,79 % af stemmerettighederne.

Allerede fordi klager, jf. ovenstående, ikke var i stand til at træffe beslutninger på anpartsselskabets vegne, vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at klager ikke opfylder betingelserne om faktisk og langsigtet kontrol i artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014. Nævnet vurderer derfor endeligt, at klager ikke kan anses for etableret efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013 som følge af sit engagement i anpartsselskabet.

¹⁰ Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 4. januar 2021, sags nr.: 19/06239.

Det forhold, at der først skete en formel opdeling i kapitelklasser, og dermed en differentieret stemmевægt, i forbindelse med generalforsamlingen den 3. marts 2017, kan ikke føre til et andet resultat. Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved denne vurdering igen lagt vægt på ejeraftalen, hvorefter klager den 1. januar 2017 blev noteret for 40% B-anparter. I forlængelse heraf har nævnet vurderet, at der imellem selskabsdeltagerne var en differentieret stemmевægt allerede den 1. januar 2017. Nævnet har tillige lagt klagers oplysninger til grund for, at klager først er indtrådt i selskabet ved vedtagelse af ejeraftalen den 1. januar 2017, hvilket ikke modsiges af sagens oplysninger i øvrigt. Nævnet har således vurderet, at klager på intet tidspunkt i realiteten har været i stand til at udøve en faktisk og langsigtet kontrol jf. artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 369/2014.

Endeligt finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det omgåelseshensyn, Landbrugsstyrelsen har givet udtryk for, som værende en del af baggrunden for styrelsens praksis, ikke kan føre til et andet resultat. Dels vurderer nævnet, at den konkrete sag ikke giver anledning til at fastslå omgåelse i forhold til reglerne om støtte til unge landbrugere, dels bemærker nævnet, at omgåelseshensynet er varetaget ved artikel 60 i forordning (EU) nr. 1306/2013.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse af 17. december 2019 om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere 2019 på A 1 , 9900 Frederikshavn og hjemviser sagen til fornyet behandling i styrelsen.