

25. januar 2021
Sagsnr.: 20/03029
ASG

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere for 2019 i Holbæk 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 19. december 2019 om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere 2019 på A 1, 4300 Holbæk, 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 10. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af landbruger, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at alene en besiddelse af kapitalandele på 49 % i et anpartsselskab ikke medfører en etablering på en landbrugsbedrift efter reglerne om støtte til unge nyetablerede landbrugere.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Den 10. april 2019 har klager for interessentskabet med CVR-nummer F 1 (ansøgervirksomheden) indsendt fællesskema 2019 med ansøgning om grundbetaling, grøn støtte og støtte til unge nyetablerede landbrugere. I ansøgningen har klager krydset af i feltet ”Ja” til, at klager tidligere har ansøgt om støtte under ordningen for unge nyetablerede landbrugere. Hertil har klager i fællesskemaet oplyst, at de sidst registrerede oplysninger herom var fra 2018. I bemærkningsfeltet har klager anført følgende:

”Der har aldrig været landbrugsaktivitet på nogle af følgende cvr. numre [F 2] og [F 3]”

Den 21. november 2019 har Landbrugsstyrelsen bl.a. bedt klager indsende flere oplysninger om sammenhængen mellem ansøgervirksomheden og anpartsselskabet med CVR-nr. F 4 (anpartsselskabet).

Ved høringssvar, i form af ændring til fællesskema 2019, indsendt den 5. december 2019, har klager oplyst, at holdingselskabet med CVR-nummer F 2 (holdingselskabet) har investeret i anpartsselskabet den 19. december 2014. Videre har klager oplyst, at ansøgervirksomheden er etableret den 1. januar 2015 med klager som tegningsberettiget. Klager har hertil bemærket, at eneste tegningsberettiget i anpartsselskabet var X [ejer 1]. På denne baggrund har klager anført, at klager ikke havde indflydelse på driften i anpartsselskabet, hvorfor klager ikke er førstegangsetableret heri.

Sammen med høringssvaret har klager medsendt overdragelsesaftale af 19. december 2014. Følgende fremgår af overdragelsesaftalens præambel:

”[Ejer 1] ejer 100 pct. af anparterne i Selskabet, svarende til nominelt kr. 125.000.

Hensigten med indgåelsen af nærværende aftale er, at [ejer 1] overdrager nominelt kr. 61.250 (svarende til 49% af anparterne i Selskabet) til [holdingselskabet] på de i nærværende aftale angivne vilkår.”

Klager har med høringssvar af 5. december 2019 ligeledes medsendt et udtræk fra CVR-registret på holdingselskabet. Det fremgår heraf, at klager besidder en ejerandel på 100 % af holdingselskabet.

Til høringssvaret har klager også medsendt anpartsselskabets vedtægter af 19. december 1996. Af vedtægternes § 3, stk. 3 fremgår følgende:

”Ingen anparter har særlige rettigheder og ingen anpartshaver er pligtig at lade sine anparter indløse”.

Videre fremgår det af vedtægternes § 4, at:

”Ethvert anpartsbeløb på kr. 1.000 giver én stemme. (...)”

Af vedtægternes § 8, stk. 2 og stk. 3, fremgår følgende:

”De på generalforsamlingen behandlede anliggender afgøres ved simpelt flertal, for så vidt der ikke efter lovgivningen eller nærværende vedtægter kræves kvalificeret flertal.

Til vedtagelse af beslutninger om ændring af vedtægterne eller om selskabets opløsning kræves, at mindst 2/3 af den stemmeberettigede indskudskapital er repræsenteret på generalforsamlingen, og at forslaget vedtages med 2/3 såvel af de afgivne stemmer som af den på generalforsamlingen repræsenterede stemmeberettigede indskudskapital.”

Følgende fremgår af vedtægternes § 10, stk. 1:

”Der vælges ikke bestyrelse. Selskabet ledes af direktionen bestående af 1-3 medlemmer (...)”

Det fremgår videre af § 11 i vedtægterne, at:

”Selskabet tegnes af en direktør.”

Med høringssvaret har klager yderligere fremsendt interessentskabskontrakt af 2. marts 2015 for ansørgervirksomheden, hvor følgende fremgår af kontraktens pkt. 3.1 om opstart og varighed:

”Aftalen træder i kraft den 1. januar 2015 (...)”

Derudover fremgår følgende af kontraktens pkt. 5.1 om ejerandele og resultatfordeling:

”Interessenterne andele er fordelt med 51 % til [klager] og 49 % til [ejer 1].”

Af interessentskabskontraktens pkt. 7.1 om arbejdsområder fremgår følgende:

”[Klager] er den daglige driftsleder for driften af interessentskabet. [Klager] forestår og planlægger den daglige og løbende drift af markbruget.”

Derudover fremgår følgende af interessentskabskontraktens pkt. 11.1 om beslutninger i og tegning af selskabet:

”I forbindelse med at der skal træffes væsentlige beslutninger, skal interessenter forsøge at opnå enighed. Såfremt enighed ikke kan opnås er det [klager], der træffer den endelige beslutning.

(...)”

2.1 Den påklagede afgørelse

Den 19. december 2019 har Landbrugsstyrelsen bl.a. truffet afgørelse om, at klager ikke får støtte til unge nyetablerede landbrugere for 2019. Styrelsen har begrundet afgørelsen med, at klager har været etableret i anpartsselskabet siden den 19. december 2014, hvori klager har en ejerandel på 49 % af anparterne. Hertil har styrelsen bemærket, at det kun er muligt at modtage støtte til unge nyetablerede landbrugere, for 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.

2.2 Klagens indhold

Indledningsvis har klager oplyst, at anpartsselskabet blev stiftet af ejer 1 den 19. december 1996. Klager har herefter henvist til vedtægternes § 3, stk. 3, § 4, § 8, stk. 2 og stk. 3, § 10, stk. 1, samt til § 11.

Til vedtægternes § 10, stk. 1, og § 11, hvorefter anpartsselskabet ledes af direktionen og selskabet tegnes af direktøren, har klager oplyst, at ejer 1 blev indsat som direktør i anpartsselskabet.

Klager har oplyst, at ejer 1, efter overdragelsen af 49 % af anparterne til klager, fortsat varetog den daglige ledelse af driften. Videre har klager oplyst, at ejer 1 fortsat var direktør i anpartsselskabet indtil den 31. oktober 2019, hvor klager overtog alle anparterne og indtrådte som direktør.

Herefter har klager henvist til, at ejer 1 og klager i ansøgervirksomheden var fuldt ansvarlige deltagere, og at det blev aftalt, at den endelige driftsledelse påhviler klager. Klager har sammen med klagen fremsendt udtræk fra CVR-registret for ansøgervirksomheden, hvoraf det fremgår, at hver af interessenterne har en ejerandel på 50 % [senere korrigeret til rettelig at være 49 % til ejer 1 og 51 % til klager].

Videre har klager oplyst, at det var en klar aftale imellem ejer 1 og klager, at ejer 1 forestod hele svineproduktionen i ansøgervirksomheden, imens klager varetog markdriften.

Derefter har klager oplyst, at ansøgervirksomheden har ansøgt om og modtaget støtte til unge nyetablerede landbrugere i støtteårene 2015-2018.

Herefter har klager anført, at alene en besiddelse af kapitalandele i anpartsselskabet på 49 % ikke udgør en etablering. Klager har bemærket, at ejer 1 har stiftet og ført driften af anpartsselskabet indtil klagers overtagelse af alle anparter i 2019. Hertil har klager anført, at eftersom der ved klagers overtagelse af 49 % af anparterne i anpartsselskabet ikke skete nogen ændring i driften, er anpartsposten at sidestille med en passiv investering. Klager har hverken formelt eller de facto været tegningsberettiget i anpartsselskabet. Ejer 1 har uden klagers medvirken kunne træffe alle beslutninger for selskabet.

Klager har opsummerende anført, at når der henses til, at ejer 1 alene kunne tegne anpartsselskabet, at han alene besad anpartsmajoriteten, og derved kunne træffe alle beslutninger for selskabet, at han var indsat direktør og varetog driftsledelsen, kan klager ikke anses for førstegangsetableret i anpartsselskabet. Hertil har klager videre anført, at klager er førstegangsetableret i ansøgervirksomheden.

Afslutningsvis har klager anført, at såfremt situationen vurderes at være en etablering, så vil det betyde, at ingen landbrugere kan foretage passive investeringer i andre landbrugsbedrifter, uden at blive anset for etableret heri. Hertil har klager anført, at dette vil være en væsentlig og urimelig skærpelse af praksis på området.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 27. februar 2020 oversendt sagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Indledningsvis har Landbrugsstyrelsen bemærket, at det for ordningen om støtte til unge nyetablerede landbrugere er tilstrækkeligt, for at blive anset for etableret, at den unge landbruger ejer en del af en landbrugsbedrift. Støtteberettigelsen kræver derimod, at landbrugeren er førstegangsetableret på landbrugsbedriften, og at landbrugeren er driftsleder på bedriften.

Landbrugsstyrelsen har herefter 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 er på denne baggrund ansvarlig for, at forordningernes rammer tilvirkes de særlige nationale forhold i Danmark, således at forordningernes formål opnås.

Videre har Landbrugsstyrelsen bemærket, at der igennem årenes løb er sket en udvikling i ansøgerne til ordningen for støtte til unge nyetablerede landbrugere, herunder med en række selskabskonstruktioner, der udspringer af

den nationale liberale selskabslovgivning. Særligt spørgsmålet om, hvornår en landbruger er etableret på en landbrugsbedrift, har været centralt, og det har i den sammenhæng været væsentligt for styrelsen at sikre, at forordningens formål blev tilgodeset. Styrelsen har bemærket, at dette særligt er tilgodeset ved at sikre, at der ikke bliver skabt kunstige omstændigheder, der kan føre til tildeling af uberettiget støtte.

Herefter har Landbrugsstyrelsen anført, at det fremgår af udtræk fra CVR-registret, at klager er etableret i anpartsselskabet den 19. december 2014, idet klager besad en ejerandel på 49 %.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

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 2020.⁵

Den 8. oktober 2020 har klager fremsendt supplerende bemærkninger til sagen, og medsendt interessentskabskontrakten for ansøgervirksomheden. Klager har med henvisning til interessentskabskontraktens pkt. 5.1, 7.1 og 11.1 anført, at klager har bestemmende indflydelse i ansøgervirksomheden.

Herefter har klager henvist til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 10. juli 2020, hvor nævnet, om passiv investering, har udtalt følgende:

” Videre indgår det i nævnets fortolkning, at en ”silent partner” ifølge EU-Kommisjonen ikke skal betragtes som en ung landbruger, idet en sådan ikke deltager i ledelsen. I den forbindelse henviser nævnet til, at denne forståelse af ”silent partner” i øvrigt er i overensstemmelse med dansk selskabsrets definition af begrebet stille selskabsdeltager, som alene er en økonomisk involvering.”

Hertil har klager anført, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse må danne præcedens for nærværende klagesag, hvorefter klager ikke kan anses for førstegangsetableret i anpartsselskabet.

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 den 19. december 2014 efter artikel 50, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013, som følge af sit engagement i anpartsselskabet.

⁵ Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 20/04824.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets 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. 1306/2013.⁶

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) nr. 1307/2013 skal udøve faktisk og langsigtet kontrol over den juridiske person for så vidt angår beslutninger vedrørende drift, fortjeneste og finansiell 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 betalingen 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.

Af EU-Kommissionens svar til Holland af 17. marts 2015 fremgår bl.a. følgende uddrag:

"(...) In this context, it is however necessary to assess whether the structure of the holding is not organized in such a way that the decisions of the young farmer may be overruled by non-young farmers. If that were to be the case, the entity concerned would not be able to benefit from the payment for young farmers."

⁶ 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.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke kan anses for etableret den 19. december 2014 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 finansiell risiko. Denne fortolkning er i overensstemmelse med tidligere praksis fra Miljø- og Fødevareklagenævnet, hvor nævnet mere fyldestgørende har behandlet spørgsmålet.⁷

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter vurderet, at klager ikke har været i stand til at udøve den påkrævede faktiske og langsigtede kontrol over anpartsselskabet den 19. december 2014, for så vidt angår beslutninger vedrørende drift, fortjeneste og finansiell risiko, jf. artikel 49, stk. 1, litra b), i forordning (EU) nr. 639/2014. Det er nævnets vurdering, at en faktisk og langsigtet kontrol kræver en selskabsstruktur, hvorefter den ikke-unge landbruger og den unge landbruger deler kontrol og ejerskab ligeligt, jf. EU-Kommissionens svar til Holland.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at selskabsstrukturen i anpartsselskabet var således, at klager og ejer 1 ikke delte kontrol og ejerskab ligeligt. Ved denne vurdering har nævnet lagt vægt på selskabets vedtægter af 19. december 1996 samt overdragelsesaftale af 19. december 2015, hvorefter klager besad 49 % af anpartskapitalen. Hertil har nævnet lagt vægt på, at klager alene havde mulighed for at blokere beslutninger vedrørende anpartsselskabets opløsning samt ændringer af vedtægterne. Nævnet har lagt vægt på vedtægternes § 8, stk. 3, hvorefter beslutninger herom krævede kvalificeret flertal. Videre har nævnet lagt vægt på, at ejer 1 var direktør i selskabet og forestod ledelsen heri. Endeligt har nævnet lagt vægt på, at ejer 1 kunne tegne selskabet alene, og at ejer 1 med 51 % af anpartskapitalen havde anpartsmajoriteten, således at ejer 1 på generalforsamlingen havde anparter til et simpelt stemmeflertal.

Allerede fordi klager, jf. ovenstående, ikke var i stand til at udøve den påkrævede faktiske og langsigtede kontrol i anpartsselskabet den 19. december 2014, vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at klager ikke opfylder betingelserne 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.

⁷ Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 4. januar 2021, sags nr.: 19/06239.

Endeligt finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det omgåseshensyn, 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 omgåseshensynet er varetaget ved artikel 60 i forordning (EU) nr. 1306/2013.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse af 19. december 2019 om afslag på ansøgning om støtte til unge nyetablerede landbrugere 2019 på A 1 , 4300 Holbæk, og hjemviser sagen til fornyet behandling i styrelsen.