

Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi

Houvej 55, DK-9550 Mariager

Fødevarerministeriets Klagecenter
c/o NaturErhvervsstyrelsen
Nyropsgade 30
1780 København V

Dato: 18^h -12-2013

Klage vedrørende afslag på udbetaling af støtte til projekt 'Udvikling af Økologisk Fuldkorn' j.nr. 32101-U-12-00221

Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi har fået tilsagn om støtte til projektet 'Udvikling af Økologisk Fuldkorn' (j.nr. 32101-U-12-00221). I brev af 27. november 2013 afviser Center for Projekttilskud at udbetale støtte til foreningens dokumenterede udgifter i forbindelse med gennemførelsen af projekt.

NaturErhvervsstyrelsen afviser udbetalingen med to begrundelser:

1. Tilsagnshaver har tilsidesat tilsagnets vilkår for viderefakturering, ved at konsulenten på projektet har faktureret projektudgifter til Tilsagnshaver.
2. Tilsagnshaver har skiftet CVR-nummer i løbet af projektperioden, og det er derfor ikke det samme CVR-nummer, der optræder i tilsagnsskrivelsen som i udbetalingsanmodningen.

Ad 1) Vi mener ikke, at der i tilsagnsskrivelsen er formuleret nogen vilkår, der forhindrer viderefakturering af projektudgifter, og mener derfor ikke at have tilsidesat sådanne vilkår. Foreningen har gentagne gange forsøgt at få anvist, hvor i tilsagnsskrivelsen eller bekendtgørelserne det afslagsgivende vilkår om viderefakturering skulle fremgå. Senest har NaturErhvervsstyrelsen i mail af 16. december 2013 afvist at oplyse herom.

Ad 2) Det er korrekt, at Tilsagnshaver blev momsregistreret i projektperioden og i den forbindelse er blevet tildelt et nyt CVR-nummer, da det ikke var muligt at beholde det oprindelige CVR-nummer. Det har vi udtrykkeligt informeret NaturErhvervsstyrelsen om allerede i 2012 uden at NaturErhvervsstyrelsen overfor os har oplyst, at dette udgør et problem. En fejl i CVR-registeret har gjort, at foreningen i en periode har haft to forskellige CVR-numre. Efter at vi i afslagsskrivelsen blev gjort opmærksom på fejlen, er den nu rettet.

I projekt J.nr. 3684-GV-UD-11-006 forhindrede de præcis samme to forhold ikke udbetaling af tilskud.

Årsagen til, at tilsagnshaver først blev momsregistreret langt inde i projektforløbet, og til at projektkonsulenten derfor i første omgang måtte lægge ud for udgifterne, og først senere fakturere dem videre til tilsagnshaver var usikkerhed om projektets finansiering. På grund af samfinansieringen med landbrugets fonde var projektet bundet til finansåret 2012 og til vækstsæsonen, og opstarten kunne derfor ikke afvente Tilsagnsskrivelsen, som først blev modtaget 5 måneder efter, at projektet startede, og kun få uger før høst af det korn, som projektet handlede om at dyrke.

venlig hilsen



Anders Borgen,
Formand f. Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi

Uddybende sagsfremstilling

Baggrund for punkt 1) Fakturering

Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi er en lille forening, der er dannet i 2011 af 4 mindre økologiske møllerivirksomheder samt Ålborg Universitet og Agrologica. Alle aktiviteter i foreningen ligger indenfor oplysning om og udvikling af økologisk kornproduktion, bl.a. ved at gennemføre dette og lignende projekter.

Projektets konstruktion bestod i, at foreningen bestilte konsulentfirmaet Agrologica til at gennemføre de projektaktiviteter, som er beskrevet i projektbeskrivelsen. Som beskrevet i ansøgningens budget optræder der ingen intern løn i projektet, og alle støtteberettigede aktiviteter i projektet udføres af Agrologica i samarbejde med de øvrige medlemmer. Undertegnede Anders Borgen er ejer af Agrologica og samtidig formand for Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi. Den valgte konstruktion er etableret for at sikre at projektet har tættest mulige ophæng i de små økologiske møllerier. Samtidig er projektets konstruktion etableret på denne måde, da det blev gennemført med støtte fra både Fonden for Økologisk Landbrug, og Erhvervsudviklingsordningen, hvorfor det skulle sikres, at projektets konstruktion kunne leve op til de administrative krav fra både Fonden for Økologisk Landbrug og fra Erhvervsudviklingsordningen. Foreningens og projekternes konstruktion er diskuteret i detaljer med NaturErhvervsstyrelsen både inden indsendelsen af ansøgningerne til Foreningens to landdistriktsprojekter, og igen i flere omgange under behandlingen af ansøgningerne. NaturErhvervsstyrelsen har således været fuldt oplyst om foreningens og projektets konstruktion, og i flere omgange er projektets konstruktion og foreningens vedtægter justeret efter NaturErhvervsstyrelsens ønsker for at leve op til kravene for Landdistriktsprogrammet. NaturErhvervsstyrelsens tilsagn er således givet på et veloplyst grundlag om konstruktionen. På intet tidspunkt under gennemførelse af projektet har vi haft den mindste mistanke om, at projektets konstruktion på nogen måde var i strid med reglerne for gennemførelse af projekter under Erhvervsudviklingsordningen. Først efter projektaktiviteternes afslutning blev vi i januar 2013 mundtligt informeret om, at der kunne være problemer i forhold til vilkårene for viderefakturering af materialeudgifter.

I projektets regnskab optræder en regning, hvor Agrologica som konsulent på projektet fakturerer projektudgifterne til tilsagnshaveren, som er Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi således som det var beskrevet i ansøgningen, og således som det fremgår af tilsagnsskrivelsen. For at sikre fuld gennemskuelighed er budgetposten "Materialer" fuldt ud specificeret, således at Tilsagnshaver og Center for Projekttilskud kan se i detaljer, hvilke materialer Agrologica har haft udgifter til i forbindelse med gennemførelse af projektet. Fakturaen er fuldt detaljeret med alle oplysninger om, hvad fakturaen dækker over, og at de passer med projektets budget og at der ikke optræder renter eller avance i materialekontoen. Tilsagnhavers revisor har gennemgået Agrologicas samlede regnskab og attesteret, at ingen udgifter i projektregnskabet modtager støtte fra andre offentlige tilskudsordninger. Fakturaen er udstedt til og betalt af tilsagnshaveren i overensstemmelse med projektbeskrivelsen og i overensstemmelse med tilsagnsskrivelsen. Alle fakturaer i regnskabet er således udstedt til og betalt af Tilsagnshaver, og der optræder ingen fakturaer i regnskabet, der ikke er udstedt til og betalt af Tilsagnshaver.

Projektbeskrivelsen beskriver meget klart, at projektets aktiviteter består i, at Agrologica udfører nogle velbeskrevne aktiviteter for Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi. Tilsagnshaver har således udført projektet i overensstemmelse med tilsagnsskrivelsen ved at bestille Agrologica til at udføre de projektaktiviteter, som er beskrevet i projektbeskrivelsen.

Baggrund for punkt 2) Momsregistrering og ændring af CVR-nummer

På ansøgningstidspunktet var Støtteforeningen for Institut for Anvendt Økologi ikke momsregistreret, da foreningen før projektstart kun havde en begrænset momspligtig aktivitet. Projektets aktiviteter omhandlede dyrkning af korn, og Center for Projekttilskud var 5 måneder om at behandle ansøgningen, hvorfor projektet for størstedelens vedkommende blev gennemført før modtagelse af tilsagnsskrivelsen. Dette var nødvendigt, dels fordi korn nødvendigvis skal dyrkes i vækstsæsonen, og dels fordi projektet blev medfinansieret fra Fonden for Økologisk Landbrug, hvis bevilling var begrænset til finansåret 2012. For at gennemføre projektet i overensstemmelse med projektbeskrivelsen var det derfor nødvendigt at opstarte projektet for egen risiko i overensstemmelse med kvitteringsbrevet. Center for Projekttilskud afgav først endeligt tilsagn i juli måned 2012, hvor størstedelen af projektaktiviteterne allerede var gennemført. I størstedelen af projektperioden vidste Tilsagnsmodtager derfor ikke præcis, hvordan projektet skulle finansieres. Den store usikkerhed, som den langsommelige sagsbehandling af ansøgningen udgjorde, krævede en betydelig fleksibilitet fra ansøgers side. Uden tilsagnsskrivelse havde ansøger ikke mulighed for at låne penge i banken til gennemførelse af projektet, og derfor lagde konsulenten ud for projektets udgifter. Foreningen blev først momsregistreret i løbet af projektperioden efter modtagelsen af tilsagnsskrivelsen. I forbindelse med momsregistreringen havde foreningen ikke mulighed for at beholde sit gamle CVR-nummer 33806973 og blev i stedet tildelt et nyt CVR-nummer 34656673. Der er ikke sket andre ændringer i foreningen, i hverken medlemmer, vedtægter eller andet i forbindelse med momsregistreringen. Det er præcis den samme forening, som blot har fået tildelt et nyt CVR-nummer som tegn på, at foreningen er blevet momsregistreret.

Afslagsskrivelsen

NaturErhvervsstyrelsen afviser anmodningen om udbetaling af tilsagnet med henvisning til, at udgifterne er betalt af Agrologica og ikke af Tilsagnshaver. Dette er ikke korrekt. Alle udgifter i projektregnskabet er faktureret til Tilsagnshaver og betalt af Tilsagnshaver.

NaturErhvervsstyrelsen argumenterer afslaget med, at Tilskudshavers udgifter i regnskabet dækker over, at Agrologica har afholdt udgifter for Tilsagnshaver, og viderefakturerer disse udgifter til Tilsagnshaver. Det er delvis korrekt for så vidt angår budgetposten "Køb af Materialer", men ikke budgetposterne "Udgifter til ekstern bistand" og "Udgifter til revisor". Imidlertid fremgår det ingen steder, at dette er i strid med nogen regler i hverken §16 i Bekendtgørelsen 932 om Erhvervsstøtteordningen, eller i de generelle eller særlige vilkår i tilsagnsskrivelsen eller i den Vejledning for Erhvervsudviklingsordningen, som var gældende på tidspunktet for projektets gennemførelse. Heller ikke i afslagsskrivelsen er der nogen konkrete henvisninger til regler, der beskriver hvilke særlige vilkår, der er gældende om viderefakturering. Kravet om, at der ikke må forekomme viderefakturering af udgifter, er et nyt skærpet vilkår, som NaturErhvervsstyrelsen implementer som en ny skærpet fortolkning af Bekendtgørelsen, men det er sket efter, at det var givet tilsagn til projektet, og efter at projektaktiviteterne var gennemført. NaturErhvervsstyrelsen forsøger dermed at implementere en skærpelse af vilkårene med tilbagevirkende kraft i strid med god forvaltningsskik. NaturErhvervsstyrelsen har på intet tidspunkt i løbet af projektperioden oplyst tilsagnshaver om dette nye vilkår, og tilsagnshaver har ikke haft nogen mulighed for at justere budget eller projektgennemførelse efter dette skærpede vilkår. NaturErhvervsstyrelsen har gennem hele forløbet været fuldt oplyst om projektets konstruktion, herunder forholdet mellem Tilsagnshaver og konsulent og har givet tilsagn på dette grundlag, og Tilsagnshaver har på enhver anmodning efterkommet NaturErhvervsstyrelsens ønsker.

Viderefakturering af udgifter er en helt almindelige praksis i enhver erhvervsaktivitet. I regnskabet optræder der eksempelvis reparation af projektudstyr. Når en mekaniker reparerer en maskine for en kunde, er der naturligvis udgifter til reservedele m.v., som viderefaktureres til kunden. Og reservedelen er produceret af en leverandør, som under produktionen har haft udgifter til råvarer, som viderefaktureres til mekanikeren, evt. som en udgift indregnet i prisen på reservedelen. På denne måde vil alle udgifter til enhver kunde bygge på viderefaktureringer af udgifter i en lang produktionskæde af mange mere eller mindre gennemskuelige led. I det aktuelle tilfælde er der blot kommet et ekstra led ind i kæden af viderefaktureringer, men det ændrer ikke ved, at Tilsagnshaver har haft og har betalt de konkrete udgifter, som fremgår af tilsagnet og af regnskabet. Hvis NaturErhvervsstyrelsen vil have særlige regler for, hvilke udgifter, der kan viderefaktureres, og hvilke som ikke må, eller på hvilke vilkår der kan foregå viderefakturering, så må disse vilkår fremgå i detaljer i enten vejledninger eller i tilsagnsvilkårene, og dette må oplyses for Tilsagnshaver FØR udgifterne afholdes. Efter modtagelse af afslaget på udbetaling kan vi fortsat ikke se hvilke regler om viderefakturering i Vejledningen eller tilsagnsskrivelse, som NaturErhvervsstyrelsen mener, at vi har forbrudt os imod. Vi har flere gange både mundtligt og skriftligt spurgt NaturErhvervsstyrelsen om hvilke vilkår, der er gældende, og hvilke vilkår vi ifølge afslagsskrivelse har tilsidesat. Gentagne gange og senestie-mail af 16. december afviser NaturErhvervsstyrelsen at oplyse os herom, men henviser i stedet til, at vi kan indsende en klage, hvis vi er uenige i deres afgørelse. Vi ser derfor ingen anden mulighed for at komme videre i sagen end at gøre dette, idet vi må konkludere, at der alene tale om en fortolkning, som kun NaturErhvervsstyrelsen selv kender, og som de samtidigt har fortolket forskelligt i de to projekter, vi har gennemført.

NaturErhvervsstyrelsen afviser endvidere anmodningen om udbetaling med henvisning til, at Tilsagnshaver har skiftet CVR-nummer i løbet af projektperioden. NaturErhvervsstyrelsen blev gjort udtrykkeligt opmærksom på ændringen af CVR-nummeret allerede i oktober 2012 i forbindelse med afslutningen af et andet projekt under Økologifremmeordningen (J.nr. 3684-GV-UD-11-006) som blev gennemført efter præcis samme konstruktion som nærværende projekt. I teksten blev netop ændringen af CVR-nummeret fremhævet så tydeligt, at ingen sagsbehandler har kunne overse det. Dette blev gentaget i forbindelse af rapporteringen af nærværende projekt. Også projektet under Økologifremmeordningen blev sagsbehandlet gennem længere tid, først med budgetændring af en mindre detalje fra august 2012 til oktober 2012, og herefter med selve udbetalingsanmodningen fra oktober 2012 til marts 2013. Igennem disse 7 måneders sagsbehandlingstid og efterfølgende i sagsbehandlingen af nærværende projekt, har vi naturligvis utallige gange både mundtligt og skriftligt henvendt os til Center for Projekttilskud for at få oplyst, hvorfor sagsbehandlingen var så langsommelig, og om der var noget, vi kunne gøre for at fremme processen. På intet tidspunkt er problemstillingen omkring momsregistreringen og det dermed ændrede CVR-nummer overhovedet blevet nævnt som et problem, heller ikke når vi direkte har spurgt om hvilke problemer, der trak sagsbehandlingen i langdrag. Det er først nu 13 måneder efter, at vi selv har informeret NaturErhvervsstyrelsen om ændringen af CVR-nummeret, at vi ved modtagelse af afslaget på udbetaling bliver gjort opmærksomme på problemet og på, at Foreningen ved en fejl fortsat optræder i CVR-registeret under både det gamle og det nye CVR-nummer. Efter at vi i afslagsskrivelsen blev gjort opmærksom på fejlen, har vi rettet den, så Foreningen nu kun optræder i CVR-registeret med det momsregistrerede CVR-nummer 34656673. Vi kan således konstatere, at NaturErhvervsstyrelsen i 13 måneder har betraget det ændrede CVR-nummer som en så ubetydelig detalje, at det ikke var værd at nævne for Tilsagnshaver, heller ikke når vi direkte har spurgt om det. At den samme forening har to forskellige CVR-numre i CVR-registeret er naturligvis en fejl, men fejlen er i denne forbindelse en administrativ detalje, som let kunne have været rettet tidligere, hvis vi under sagsbehandlingen var blevet gjort opmærksom på det. Fejlen i CVR-Registeret er yderst beklagelig, men efter vor vurdering

på ingen måde så alvorlig, at den med rimelighed kan begrunde et så radikalt skridt fra NaturErhvervsstyrelsens side, som en afvisning af slutudbetaling af hele projektrengskabet er. Det virker ude af proportion, at en lille forening skal påføres et økonomisk tab på 260.000kr på grund af en mindre ændring i CVR-registeret, som NaturErhvervsstyrelsen er blevet tydeligt informeret om.

For at løse eventuelle problemer har Tilsagnshaver hele tiden været meget fleksibel og har gennem sagsbehandlingen efterkommet enhver henstilling og anbefaling fra Center for Projekttilskud. Efter projektaktiviteternes afslutning i december 2012 kunne vi have indsendt en udbetalingsanmodning, men efter aftale med Center for Projekttilskud ventede vi for at give Centeret mulighed for at finde løsninger på de eventuelle problemer, de måtte finde i sagen. Eksempelvis ansøgte vi på opfordring fra Centeret i e-mail af 12. marts om en projektoverdragelse af budgetposten 'Materialer' fra Tilsagnshaver til Agrologica. Efter flere telefonsamtaler og e-mails ændrede Center for Projekttilskud dog holdning og besluttede ikke at behandle vor ansøgning med henvisning til, at de ville finde en anden og bedre model for at løse problemet, hvis de fandt det nødvendigt. I e-mail af 12. juni bad Center for Projekttilskud os om at indsende udbetalingsanmodning uden projektoverdragelse e.lign. På det tidspunkt havde Center for Projekttilskud arbejdet med sagen i over 5 måneder, og vi gik derfor ud fra, at de havde fundet en tilfredsstillende løsning. Siden har vi intet hørt om, at der fortsat var problemer med projektkonstruktionen før modtagelsen af afslagskrivelsen.

Vi mener på denne baggrund, at det er uberettiget, når Center for Projekttilskud i afslagskrivelsen kritiserer os for ikke at have ansøgt om projektoverdragelse, når virkeligheden er, at vi rent faktisk har ansøgt om projektoverdragelse, men at Center for Projekttilskud blot har skiftet holdning og valgt ikke at behandle vor ansøgning, og overfor os har givet meget klart indtryk af, dette alligevel ikke var nødvendigt. Også projektet under Økologifremmeordningen blev afsluttet med præcis samme forhold vedrørende ændring af CVR-nummer og med en langt mere omfattende viderefakturering af projektudgifter uden at projektoverdragelse i den sag var nødvendig for udbetaling af tilsagnet.

Vi er en lille forening af små innovative virksomheder i landdistrikterne, som har gennemført et fagligt set rigtig godt og vellykket almennyttigt udviklingsprojekt. Vi har ikke stjålet, snydt, løjet eller på andet måde gjort noget for egen vinding, eller som vi vidste var forkert. Vi er måske ikke perfekte, men vi har gjort det så godt vi kunne, og vi har på intet tidspunkt tilbageholdt oplysninger men løbende oplyst de bevilgende myndigheder om alle relevante forhold og efterkommet enhver rådgivning under sagsbehandlingen. Centeret har under hele processen været klar over, at projektet omhandlede og blev gennemført af en forening af små overvejende enkeltmandsejede virksomheder med begrænset økonomi, og som sådan passer til Landdistriktsprogrammets målgruppe af ildsjæle i Landdistrikterne. Sagsbehandlingen må forventes at afspejle målgruppens generelle forudsætninger, og således udvise en vis fleksibilitet for at fremme innovationslysten i landdistrikterne. Centeret er løbende blevet gjort opmærksom på, at den langsommelige sagsbehandling gennem hele processen har været en alvorlig økonomisk belastning for Tilsagnshaver. Hvis der ikke er plads til sådan nogen som os i Landdistriktsprogrammet, fordi de administrative procedurer og fortolkninger i strid med legalitetsprincippet er vilkårlige, retroaktive eller simpelthen for uigennemskuelige for Landdistriktsprogrammets målgruppe, så forstår vi ikke meningen med programmet.

Vi er på intet tidspunkt blevet gjort opmærksom på, at ændringen af CVR-nummeret udgjorde et administrativt problem, og vi kan fortsat ikke af vejledningen læse hvilke regler for viderefakturering, der er gældende eller som er overtrådt. Hvis vi i denne situation helt bogstaveligt risikerer at skulle gå fra hus og hjem med et tab på over en kvart million kroner for at have deltaget i et almennyttigt projekt, så må NaturErhvervsstyrelsen påtage sig et rådgivningsmæssigt medansvar for manglende information om vilkårene og om risikoen ved deltagelse i Landdistriktsprogrammet.