

Begäran om omprövning och information om kommande överklagan av beslut om hävning av projektstöd

Till: Jordbruksverket

Att: [REDACTED]

CC: [REDACTED]

Datum: 28 oktober 2025

Angående beslut med diarienummer: 2021–3225

Avsändare: Naturturismföretagen

Att: Johan Engström, Generalsekreterare

johan.engstrom@naturturismforetagen.se

Telefon: [REDACTED]

Jag vill informera dig om att Naturturismföretagen avser att överklaga Jordbruksverkets beslut av den 26 september 2025 (dnr 2021–3225) att efter avslutat projekt häva projektstödet för NAV – *Naturturismföretagen som nationellt nav för hållbar turism i svensk natur*. Syftet med detta dokument är dels att begära omprövning av beslutet, dels att ge en tydlig och saklig bakgrund till ärendet och de grunder vi avser att åberopa i överklagande skulle så bli fallet.

Efter möte med avdelningschef Eva Rosenthal den 23 oktober 2025 och uppföljande möte med enhetschef Malin Ljungne, handläggare Dennis Adam samt Josefin Jonsson den 24 oktober 2025 ber jag härmed Jordbruksverket att ompröva sitt beslut ovan. Skälen härför är följande.

Naturturismföretagen, som är en ideell förening, är i sig ett samarbetsorgan i form av en branschorganisation som utgör nationellt nav för hållbar turism i svensk natur, se www.naturturismforetagen.se.

1. Utlysningen (2021)

Utlysningen Pilot och samarbetsprojekt inom rubriken *”Starkare organisationer inom landsbygdsturism och besöksnäring”* angav att stödet inom åtgärd 16.2 – Samarbete syftade till att stärka nationella och regionövergripande organisationer och utveckla deras strukturer. Utlysningen betonade att:

- projekten skulle bidra till ökad hållbarhet och långsiktighet,
- en av aktörerna i samarbetet skulle vara stödsökande och ansvara för redovisningen,

- samarbetet kunde omfatta gemensamma insatser och kunskapsutbyte, inte nödvändigtvis gemensam ekonomi.

Det var alltså ett brett och praktiskt samarbetsbegrepp, anpassat till organisationer inom besöksnäringen.

2. Ansökan (2021)

I vår ansökan beskrev vi hur Naturturismföretagen bl.a. skulle samarbeta med Lärande i Sverige AB för att utveckla:

- en digital kompetensplattform för naturturism,
- utbildningsmoduler och en struktur för Certifierad Naturguide, och
- hur projektet skulle stärka branschens långsiktiga kompetensförsörjning.

Samarbetet var alltså reellt, planerat och centralt för projektets mål – vilket tydligt motsvarade utlysningens beskrivning av samarbete. Något som även passade väl för en branschorganisation för natur- och ekoturismföretag.

I Naturturismföretagens bilaga till ansökan om stöd tydliggjorde vi projektets inriktning genom att använda begreppet "Pilotprojekt" samt skrev vi att *"Vi kommer att ha en stor mängd samarbetspartners. I ansökan listar vi de som redan inledningsvis visat intresse för att delta, men antalet kommer att bli betydande stort i takt med att projektet växer."* Ansökan var i sin helhet grundad på punkt 1, 2a, 2b samt 3 i artikel 35 i EU-förordning 1305/2013, samt utifrån skrivningen på sidan 524 i Landsbygdsprogrammet i följande avsnitt; *"8.2.11.3.1. Stöd till utveckling inom jordbruk och livsmedel samt pilotprojekt Delåtgärd: • 16.2 – stöd till pilotprojekt och stöd till utveckling av nya produkter, metoder, processer och tekniker 8.2.11.3.1.1. Beskrivning av insatstypen."* I första stycket, rad 9 anges att *"Stöd kommer att beviljas både för samarbetsprojekt och till enskilda aktörer"*. Vi utarbetade ansökan utifrån att vi sökte ett samarbetsprojekt som enskild aktör eftersom artikel 35 anger att det var möjligt att bevilja enskilda aktörer om det anges i Landsbygdsprogrammet.

Inför beslutet kommunicerade Jordbruksverket med vår tänkta projektledare Margareta Grape kring frågan om just samarbetspart. I mailkommunikationen ges ingen vidare information om de förutsättningar som Jordbruksverket ser vad gäller rollen som samarbetspart.

Som komplettering till ansökan angav Naturturismföretagen via mail genom Margareta Grape kortfattat:

"Lärande kommer vara en samarbetspart i projektet. Ingen ersättning kommer ges till dem. Andra tänkbara partners är tex Region Västerbotten turism, Visit Dalarna, Visit Halland. Samma gäller här att ingen ersättning kommer ges. Hur dessa organisationers roller i projektet kommer att se ut går inte att svara på i dagsläget."

Jordbruksverket konstaterade följande i anslutning till detta i mailkonversationen:

”Enligt samtal med Margareta 2022-05-16 kom vi fram till att Lärande AB ska delta som samarbetspart i projektet.”

3. Beviljandebeslutet (19 maj 2022)

Jordbruksverket beviljade stöd om 4 987 360 kr med hänvisning till denna ansökan. I beslutet angavs att projektet skulle genomföras i samarbete med Lärande i Sverige AB, helt utan kvalificering av begreppet samarbete och inga krav ställdes på dess omfattning, gemensam ekonomi, delad budget eller särskild juridisk form. Rent faktiskt formulerades kravet på följande sätt i beslutet under rubriken samarbetspartners:

”Du ska genomföra projektet i samarbete med Lärande i Sverige AB – 556571-5892”

Det beviljade stödet grundades alltså på samma breda tolkning av samarbete som i utlysningen.

Syftet med projektet, i beslutet formulerat på följande sätt:

”Syftet är, Att föreningen efter projekttiden ska ha kommit närmare en stabil egen drift. Att partners och medlemmar aktivt använder de nya kompetensmodulerna och att företagare ansluter sig till märkningssystemet Nature’s best. Att ha en hög relevans hos våra medlemsföretag och att vi har nått en både bredare och större medlemsbas.”

Målen var formulerade i 17 olika delmål som tillsammans spände över en stor mängd områden, alltifrån exempelvis att utbilda lärare till att förbereda ett digitalt märkningssystem.

Naturturismföretagen konstaterar att beslutet saknar innehåll, eller systematik som gör det möjligt att förstå att det någonstans döljer sig ett villkor som tyder på att samarbetspartner på något sätt skulle ha en tyngre roll än att just delta i relevanta samarbeten. Detsamma gäller bilaga 1 och 2 till beslutet, där bilaga 2 enbart lyfter fram att *”Syftet och målet som anges i beslutet om stöd gäller även samarbetsparterna.”*, vilket med en rimlig tolkning enbart kan läsas som att en samarbetspart ska arbeta i enlighet med syfte och mål i beslutet.

4. Projektets genomförande (februari 2023 – februari 2025)

Projektet har varit mycket lyckosamt. Samarbeten har genomförts i olika omfattning med i vart fall 35 olika företag, föreningar, myndigheter och andra aktörer. Drygt 80% av samarbetena har drivits tillsammans med näringslivsaktörer eller branschaktörer inom turism, knappt 20% av samarbetena är knutna till utbildningsaktörer där Lärande i Sverige har stått för en stor del av samarbetet kring Lärplattformen och Lärarfortbildningen.

Kontinuerligt under projektet har Jordbruksverket sammanlagt granskat, ställt kompletterande frågor, tagit ställning till och beviljat utbetalningar baserat på nio transparenta delrapporter under projektets gång. Samtliga utan anmärkning eller påpekanden avseende omfattningen på Lärande

i Sverige AB:s medverkan i projektet. Under genomförandet har sammanlagt fyra olika beslutsfattare och sex olika föredragande granskat Naturturismföretagens redogörelser i ansökningar om utbetalning av projektstöd. Inte vid något av dessa nio tillfällen har någon av Jordbruksverkets sammanlagt tio inblandade handläggare och beslutsfattare upptäckt något som skulle kräva korrigeringar under projektets gång och än mindre något som motiverar att beslutet nu bör hävas och eventuell återbetalning krävas. Jordbruksverket har under projektets gång fått korrekt information om Lärande i Sverige AB:s medverkan och har inte på något sätt agerat. Det är Naturturismföretagens uppfattning att Jordbruksverket i vart fall har accepterat projektets faktiska genomförande.

Syftet med projektet enligt beviljandebeslutet har uppfyllts till fullo i projektet. Vidare har i stort sett samtliga av de uppsatta målen realiserats under projektets gång. Konkreta resultat har levererats och skapat nytta för branschen.

I detta sammanhang är det även intressant att notera att Unionens prioriteringar för landsbygdsutveckling i förordning (EU) 1305/2013 poängterar att arbetet med att uppnå målen för landsbygdsutvecklingen ska bedrivas på grundval av sex angivna unionsprioriteringar. Prioritering 1a är att främja innovation, samarbete och utveckling av kunskap på landsbygden. Något som ligger mycket nära syftet med här aktuellt projekt och helt i linje med de uppsatta målen för detsamma.

På samma sätt kan man konstatera att artikel 35 i EU-förordning 1305/2013 lyfter behoven av att *”främja samarbetsformer som inbegriper minst två enheter”* vilket i Landsbygdsprogrammet förtydligas som att *”stödja samarbeten inom områden där den gemensamma nyttan av ett samarbete är stor för samhället men där incitamentet för en enskild aktör är för litet för att kunna finansiera ett utvecklingsarbete”*.

Naturturismföreningen menar att projekt NAV är precis ett sådant projekt, som är ett exempel på en ny samarbetsform som krävs i en bransch där det ekonomiska incitamentet (och bärkraften i branschen i sig) är för litet för att kunna finansiera ett utvecklingsarbete.

5. Beslutet om hävning (26 september 2025)

I hävningsbeslutet konstaterar Jordbruksverket att samarbetet med Lärande i Sverige AB inte uppfyller artikel 35 i förordning (EU) 1305/2013. Stadgandets exakta formulering är följande:

”Stöd inom ramen för denna åtgärd ska beviljas för att främja samarbetsformer som inbegriper minst två enheter och i synnerhet ...”

Naturturismföretagen noterar att Jordbruksverket hänvisar till hela artikel 35 i nämnda förordning. Det är inte möjligt för Naturturismföretagen att mot bakgrund av detta förstå på vilka grunder Jordbruksverket hävdar att samarbetet är felaktigt konstruerat. Artikel 35 lyfter i sin första punkt behoven av nya samarbetsformer, i punkt 2 listas olika exempel där Naturturismföretagen anser att det aktuella projektet hela tiden har definierats som ett projekt inom exemplen i 2 a och 2 b. Den typen av projekt ska enligt punkt 3 st 2 i artikel 35 kunna beviljas enskild part om landsbygdsprogrammet tillåter det. I Landsbygdsprogrammet under punkt 8.2.11.3.1.1. framgår att

projekt också kommer att beviljas enskild aktör. Naturturismföretagen kan därmed inte förstå det på annat sätt än att andra stycket i punkt 3 i artikel 35 i förordningen 1305/2013 därmed gäller. Projekt kan alltså beviljas enskilda aktörer. Det är Naturturismföretagens uppfattning att vi har ansökt, beviljats och bedrivit projektet med just den bakgrunden.

Det är ostridigt att Naturturismföretagen har haft en nära dialog med Lärande i Sverige AB gällande bl.a. utveckling av en kompetensplattform, en central del i projektet. Jordbruksverket menar dock nu att eftersom partnern inte har krävt ersättning för egna kostnader eller deltagit i det praktiska genomförandet av **alla** aktiviteter i projektet så har samarbetet inte inbegripit minst två enheter. Denna bedömning innebär en snävare och förändrad tolkning av åtgärd 16.2 jämfört med hur begreppet "samarbete" tillämpades vid beviljandet och hur det förefaller ha tolkats av Jordbruksverket fram till september 2025, d.v.s. 6 månader efter det att projektet avslutats och 40 månader efter projektets start.

Utöver tolkningen av begreppet samarbete så innehåller även motiveringen till hävningsbeslutet en felaktig uppfattning från Jordbruksverkets sida. Detta förefaller, jämte omfattningen på Lärande i Sverige AB:s involvering i projektet ha varit styrande för myndighetens beslut. Beslutet säger:

"Vi uppfattar att Lärande i Sverige AB har varit en kund innan ni ansökte om detta stöd och att denna kundrelation fortsatt under projektets genomförande."

Detta är en felaktig uppfattning. Naturturismföreningen är en ideell förening och har inte några kunder. De tjänster Jordbruksverket hänvisar till i sitt beslut avser ett samarbetsavtal mellan Naturturismföreningen och Lärande i Sverige AB. Syftet med det tidigare samarbetet var att *"genom aktiviteter beskrivna nedan gemensamt verka för en god branschutveckling med ökad professionalisering och höjd status. Aktiviteterna ska också bidra till att höja NTF:s medlemsrekrytering samt Lärandets kvalitetsutveckling och elevrekrytering."*

I Naturturismföretagens projektansökan har vi beskrivit att vi har samverkat med Lärande i Sverige AB då vi tillsammans (även med andra) arbetade fram systemet för Certifierad Naturguide. Projektet som pågick från 2019 till maj 2022, gällde framför allt Certifierad Naturguide (som är ett valideringsverktyg för hela branschen).

Samarbetet med Lärande i Sverige AB inom ramen för det projekt som omfattas av här aktuellt stöd, gällde en Lärplattform och tillhörande Lärarfortbildning. Målet var att skapa kompetensutvecklingsmoduler för företag, destinationer, regioner och utbildare, bl.a. genom riktade utbildningar till lärare. Detta var ett helt nytt projekt och något som Naturturismföretagen aldrig gjort tidigare. Någon 'kundrelation' existerar inte mellan Naturturismföreningen och Lärande i Sverige AB.

Det framgår såväl av förvaltningsrättslig lagstiftning som av förarbeten och fast praxis gällande myndighetsbeslut att ett grundläggande krav på dessa är tydlighet och förutsägbarhet. Detta är kopplat till rättssäkerhetsprincipen och syftar till att den enskilde ska kunna förstå ett besluts

innebörd och vilka rättigheter och skyldigheter som följer av det. Exempelvis betonas i förarbetena till förvaltningslagen vikten av att beslut är utformade så att de är begripliga för mottagaren.

Vi menar därför att beslutet:

- varit omöjligt att förstå eftersom det genomgående saknas definitioner på samarbete, samarbetspartner, samarbetsprojekt och pilotprojekt med flera tydligen avgörande beståndsdelar;
- inte går att förstå utifrån den tolkning Jordbruksverket förefaller göra av beslutskedjan artikel 35 i EU-förordning 1305/2013, Landsbygdsprogram, utlysning, beslut med bilagor;
- bygger på en retroaktivt ändrad tolkning av samarbetskravet;
- strider mot en mängd principer hänförliga till bl.a. förutsebarhet, rättssäkerhet, proportionalitet och berättigade förväntningar enligt såväl svensk som EU-rätt;
- att principen om förutsebarhet och tydlighet i myndighetsbeslut överträtts då innebörden i beslutet så som Jordbruksverket tolkar det idag inte går att förstå av dess lydelse eller Jordbruksverkets agerande under projektet;
- att proportionalitetsprincipen är satt ur spel och att Jordbruksverkets hävande av tilldelningsbeslutet är oskäligt i förhållande till projektets faktiska genomförande och resultat;
- att principen om skydd för berättigade förväntningar har överträtts då Naturturismföretagen har förlitat sig på att Jordbruksverkets beslut, vilket fattats till vår förmån gäller, då vi har handlat i god tro, inte har lämnat några oriktiga uppgifter eller på annat sätt lämnat vilseledande uppgifter eller missbrukat systemet;
- inte rimligen kunnat förutses eller en avvikelse förhindras eftersom Jordbruksverkets handläggning har präglats av sådan otydlighet att Naturturismföreningen fortfarande inte kan förstå var vi borde ha förstått.

6. Naturturismföretagens nuvarande förståelse av beslutet om hävning

Vid ett möte den 24 oktober 2025 mellan Naturturismföretagen och Jordbruksverket gicks aktuell EU-förordning, utlysning och beslut med bilagor 1 och 2 igenom i ett försök att klargöra vad Jordbruksverket grundar sitt hävningsbeslut, här föremål för denna omprövningsbegäran, på.

Genomgången enligt ovan gav först och främst vid handen att Jordbruksverkets tolkning av samarbetskravet i aktuella regler är mer långtgående än vad som är möjligt att förstå, eller går att uttyda i gällande regler och i beslut med bilagor.

Till att börja med är det värt att notera att begreppen *”samarbete”*, *”samarbetspart”* eller *”samarbetsprojekt”* har någon definition i regelverket.

Jordbruksverket synes mena att en samarbetspart enligt aktuella regler ska kunna ersätta den stödberättigade projektägaren i sin helhet i hela projektet. Samarbetsparten måste alltså i sig vara fullt stödberättigad för att den faktiskt stödberättigade projektägaren ska anses ha uppfyllt samarbetskravet.

Som stöd för denna uppfattning hänvisade Jordbruksverket på mötet till följande skrivning:

- En mening i bilaga 2 till beslutet om stöd, vilken lyder: "Syftet och målet som anges i beslutet om stöd gäller även samarbetsparterna."

Jordbruksverkets uppfattning i denna del förefaller således sakna grund.

Genomgången satte också fokus på benämningen av projektet. Jordbruksverket har i Landsbygdsprogrammet använt lokutoinen "*pilot- och samarbetsprojekt*". Detta framgår redan av ingressen i utlysningen av här aktuellt stöd. Artikel 35, vilket utgör grund för Landsbygdsprogrammet, handlar i sig om olika typer av samarbeten som medlemsländerna kan ge stöd till för att bemästra de svaga incitament till utveckling som finns i vissa branscher, t.ex. besöksnäringen. Artikel 35 blir därmed inte möjlig att förstå för Naturturismföretagen på annat sätt än att uttrycket "*pilot- och samarbetsprojekt*" rymmer alla punkter i punkten 2 i artikel 35.

Jordbruksverket synes mena att det faktum att de har uteslutit ordet "*pilot*" i beslutet om Naturturismföretagens projektstöd, oaktat att utlysningen avsåg "*pilot- och samarbetsprojekt*" och att Naturturismföretagen i bilaga 1 till ansökan har angett att det är ett Pilotprojekt i linje med artikel 35 i EU-förordning 1305/2013 och Landsbygdsprogrammet, så borde Naturturismföretagen ha förstått att Lärande i Sverige AB från början ska ha tagit på sig rollen att gå in som projektägare om något händer projektsökande organisation. Hur Jordbruksverket menar att den förståelsen skulle ha nått Naturturismföretagen utan någon som helst ytterligare kommunikation är oklart.

Slutsatsen är inte heller förenlig med den mailkonversation, redogjord för ovan, som Naturturismföretagen hade med Jordbruksverket angående kompletterande information till ansökan. Av den framgår att Lärande i Sverige AB skulle vara en relevant samarbetspart i delar av projektet, alltså i Lärplattformen och i Lärarfortbildningen. Andra samarbetsparter skulle formuleras löpande utifrån relevans (vilket även angavs i ansökan). Då det enbart var Lärande i Sverige ABs del i projektet som gick att formulera vid ansökningstillfället angavs de som samarbetspart. Det som gjorde att exempelvis Region Västerbotten Turism eller Visit Halland inte angavs som samarbetsparter var att deras roller i samarbetet inte var helt definierade vid tidpunkten.

Jordbruksverket nuvarande ståndpunkt, att Naturturismföretagen borde förstå att begreppet "*samarbetspart*" skulle omfatta mer än "*part för samarbete inom relevanta områden*" är svår att förstå. Att Naturturismföretagen borde förstått Jordbruksverkets tolkning - att en samarbetspart ska kunna ersätta den stödberättigade projektägaren i sin helhet i hela projektet, är obegripligt.

För att driva projekt i den här aktuella storleksordningen krävs inte minst säkerhet, exempelvis för likviditet. Detta kan ordnas exempelvis via bank. Att i detta fall Lärande i Sverige AB skulle kunna ta över den finansiella risken i detta projekt är verklighetsfrämmande.

7. Samhällsnytta

Naturturismföretagen är en ideell förening. Projektet har varit lyckosamt och såväl syfte som mål är uppfyllda. Kritiken riktar sig emot att samarbetet inte skulle ha varit tillräckligt stort med en av samarbetsparterna för att stöd ska utgå. Detta är paradoxalt i ett projekt som syftar till att skapa ett nät för samarbete. Projektet har involverat tiotals samarbetsparter, inklusive Lärande i Sverige AB och är ett utmärkt exempel på de nya samarbetsformer som avses i punkt 1 i EU-förordning 1305/2013.

Ett hävt beslut om stöd och eventuellt återkrav av medel skulle omedelbart försätta Naturturismföreningen på obestånd. Föreningen skulle således gå i konkurs varvid syfte och samtliga mål med projektet skulle gå om intet. Bortfallet av den sammanhållande kraften i de samarbeten som projektet har skapat skulle riskera att spolieras. Ett hävt beslut om stöd skulle således inte generera någon återbetalning till Jordbruksverket utan enbart spoliera redan uppnådda syften och mål med projektet. Detta till stor samhällsekonomisk skada. Under åren har Naturturismföretagen också drivit ett stort antal andra projekt vilket innebär att en hävning också gör de tidigare EU-medlen till meningslösa och bortkastade om föreningen går i konkurs

Vi har nu förankrat ärendet i vår styrelse och är beredda, trots den ekonomiska ansträngning detta kommer att innebära på vår förening, lämna in ett formellt överklagande med full argumentation och bilagor. Detta om vår vädjan här att Jordbruksverket ska ompröva sitt beslut inte vinner något gehör.

Med vänliga hälsningar,

Johan Engström
Generalsekreterare, Naturturismföretagen
johan.engstrom@naturturismforetagen.se
Telefon: [REDACTED]