FÖRVALTNINGSRÄTTEN I JÖNKÖPING

DOM
2026-10-28
Meddelad i Jönköping

Mål nr
5564-25

KLAGANDE
Naturturismföretagen, 802403-7247

Ombud: Advokat Mats Johansson

MOTPART
Jordbruksverket

ÖVERKLAGAT BESLUT
Jordbruksverkets beslut den 26 september 2025, bilaga 1

SAKEN
Hävning av beslut om projektstöd

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Genom beslut den 19 maj 2022 beviljade Jordbruksverket stöd till Naturturismföretagen för projektet NAV – Naturturismföretagen som nationellt nav för hållbar turism i svensk natur (projektet). Den 26 september 2025 beslutade Jordbruksverket att häva beslutet om stöd. Skälen för det överklagade beslutet framgår av bilaga 1.

Naturturismföretagen yrkar att förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

Jordbruksverket anser att överklagandet ska avslås.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖR

Naturturismföretagen

Naturturismföretagen har bedrivit projektet i enlighet med alla kända villkor, lagar och regler. Naturturismföretagen har uppnått projektets syften och de kriterier som satts upp för stödet till projektet.

Jordbruksverket har inte kommunicerat sin nuvarande tolkning av villkoret för samarbete, definierat begreppet eller på något sätt kvalificerat det, förrän i hävningsbeslutet. I utlysningen av stödet definierades inte begreppet samarbete någonstans. Inte heller kvalificerades det på något sätt, utöver att det skulle vara nationellt eller i vart fall regionalt. Inga krav avseende samarbetsform eller samarbetssätt angavs. I artikel 35 i förordning 1305/2013[1] ställs inte heller några krav på samarbetspartnerns medverkan.

I ansökan om stöd angav Naturturismföretagen att samarbete med Lärande i Sverige AB skulle ske för att utveckla en digital kompetensplattform för naturturism och avseende verktyg för att stärka branschens långsiktiga kompetensförsörjning. Lärande i Sverige AB har varit delaktigt i väsentliga delar av projektet. Samarbetet har varit reellt och relevant för genomförandet och uppnåendet av syfte och mål med projektet, varför villkoret om samarbete är uppfyllt. Jordbruksverkets tolkning av begreppet samarbete är inte rimlig och saknar rättsligt stöd. Det finns vidare inget krav på att samarbetspartnern ska ha utgifter som vidarefaktureras. Villkoren i beslutet om stöd anger enbart *hur* kostnader som vidarefaktureras ska hanteras, inte att kostnader måste vidarefaktureras. Lärande i Sverige AB har inte haft några kostnader för projektet.

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005

Vidare har Jordbruksverket i nio individuella bedömningar i samband med delutbetalningar av stöd bedömt att Naturturismföretagen samarbetar med minst en aktör i projektet. Alla dessa delredovisningar har gjorts öppet och transparent. Inte vid något av tillfällena har Jordbruksverket begärt kompletteringar eller påtalat Lärande i Sverige AB:s deltagande eller icke-deltagande i projektet. Jordbruksverket har alltså accepterat projektets faktiska genomförande eller i vart fall berövat Naturturismföretagen varje möjlighet att vidta rättelse under projektets gång. Hävningsbeslutet strider därmed mot principen om skydd för berättigade förväntningar.

Hävningsbeslutet är därutöver oskäligt och oproportionerligt. Även om förvaltningsrätten skulle anse att Jordbruksverket har tolkat samarbetsvillkoret korrekt, är hävningsbeslutet inte motiverat. Naturturismföretagen har samarbetat med Lärande i Sverige AB, varför en eventuell avvikelse inte är så allvarlig att den motiverar en så ingripande åtgärd som hävning av beslutet om stöd. Mindre brister ska hanteras genom mindre ingripande åtgärder och Naturturismföretagen borde ha fått möjlighet att vidta rättelse innan ett beslut om hävning.

Jordbruksverket

Beslutet om stöd gäller under förutsättning att Naturturismföretagen följer villkoren i beslutet samt tillämplig lag, förordning eller föreskrift. Det är den som ansöker om stöd som har bevisbördan för att stöd kan beviljas.

Någon definition av samarbetspartner finns inte i regelverket. Därför har Jordbruksverket förtydligat samarbetspartnerns roll i villkoren i beslutet om stöd. Enligt beslutet om stöd med tillhörande bilagor ska Naturturismföretagen genomföra projektet tillsammans med Lärande i Sverige AB. Att syfte och mål som anges i beslutet om stöd även gäller samarbetspartnern inbegriper att även samarbetspartnern ska kunna visa att den har uppfyllt syfte och mål. Detta kan inte samarbetspartnern göra om den endast deltar i vissa delar av projektet.

Lärande i Sverige AB agerar som en kund till Naturturismföretagen, inte som en samarbetspartner. Bolaget har inte haft någon annan roll än den som avser lärarfortbildning inom naturturism. Lärande i Sverige AB har inte vidarefakturerat eller hanterat utgifterna på det sätt som framgår av villkoren i beslutet om stöd. Jordbruksverket kan inte heller se att Lärande i Sverige AB har uppnått syftet och målet med projektet, vilket bolaget är skyldigt att göra enligt villkoren för stödet.

Det är bara i samband med slututbetalning som Jordbruksverket granskar samarbetspartnerns medverkan i projektet och gör en bedömning av alla delar i projektet. Naturturismföretagen kan inte ha en berättigad förväntning på att samarbetet har godkänts då detta inte granskas förrän projektet är färdigställt. Eftersom samarbete är ett villkor i beslutet om stöd och en grundläggande förutsättning för hela projektet bedöms denna brist vara så allvarlig att det finns grund för hävning.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet, se bilaga 1, med följande tillägg.

Den 1 januari 2023 trädde förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik i kraft. Därmed upphävdes förordningen (2015:406) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder. Enligt punkten 4 i övergångsbestämmelserna gäller dock den upphävda förordningen fortfarande för stöd som har beviljats före ikraftträdandet.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om Jordbruksverket har haft grund för att häva tidigare beslut om att bevilja projektstöd. Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att det är Jordbruksverket som har att bevisa att förutsättningarna för att häva det gynnande beslutet är uppfyllda.

Jordbruksverket anser att Naturturismföretagen på ett allvarligt sätt har brutit mot de villkor som gäller för stödet, eftersom Naturturismföretagen inte har uppfyllt ett villkor om samarbete med Lärande i Sverige AB. Naturturismföretagen menar å sin sida att föreningen har samarbetat med Lärande i Sverige AB. Parterna har olika uppfattning om hur begreppet samarbete ska tolkas.

Jordbruksverket har hänvisat till artikel 35 i förordning 1305/2013. Av artikelns första punkt framgår att stödet för samarbete ska beviljas för att främja samarbetsformer som inbegriper minst två enheter och i synnerhet samarbete bland annat mellan aktörer som bidrar till att landsbygdsutvecklingspolitikens mål och prioriteringar uppnås. Stödet ska alltså främja samarbetsformer, men det anges inte närmare hur sådant samarbete ska se ut.

Jordbruksverket har framfört att samarbetspartnerns roll har förtydligats i villkoren i beslutet om stöd. I beslutet om stöd har Jordbruksverket under rubriken ”Samarbetspartners” angett att projektet ska genomföras i samarbete med Lärande i Sverige AB. Av bilaga 2 till beslutet om stöd framgår att det är stödmottagaren som ansvarar för projektet och redovisningen av projektets utgifter. Det framgår att detta även gäller utgifter som samarbetspartnern haft i projektet och att sådana utgifter ska vidarefaktureras till stödmottagaren, som då ska ha betalat fakturan från samarbetspartnern för att kunna redovisa utgiften i en ansökan om utbetalning. Det står vidare att syftet och målet som anges i beslutet om stöd även gäller samarbetspartnern. Jordbruksverket menar att detta inbegriper att även samarbetspartnern ska kunna visa att den uppfyllt

syfte och mål och att samarbetspartnern inte kan utföra detta om den endast deltar i vissa delar av projektet.

Förvaltningsrätten anser inte att Jordbruksverkets tolkning av begreppet samarbete följer av villkorets ordalydelse, eller av informationen i bilagan. Att mål och syfte även ”gäller” samarbetspartnern, skulle kunna tolkas på flera olika sätt. Den tolkning Jordbruksverket gör gällande kan inte heller utläsas av tillämpliga bestämmelser, där formerna för samarbetet alltså inte har villkorats. Det finns inte heller något krav i beslutet med bilagor eller gällande regler om att samarbetspartnern ska ha haft utgifter för projektet. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att Jordbruksverket inte har bevisat att Naturturismföretagen på ett allvarligt sätt har brutit mot de villkor som gäller för beviljat projektstöd. Jordbruksverket har därmed inte haft fog för att häva beslutet om stöd. Det överklagade beslutet ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Avgörandet kan överklagas. Information om detta finns i bilaga 2 (FR-03).

Selma Johansson

Förvaltningsrättsfiskalen Selma Johansson och nämndemännen Angelica Florin, Heléne Granbom Angerheim och Stefan Östanbäck har avgjort målet. Föredragande jurist har varit Martin Johansson.