

Notat om konsekvenser ved manglende partshøring af ansøgere til Innobooster-programmet over vurderinger fra SE'ere

1. INDLEDNING OG KONKLUSION

1.1 Indledning

Kammeradvokaten har den 20. august 2021 foretaget en vurdering af, om udtalelser fra de såkaldte scientific evaluators (SE'ere), som er tilknyttet Danmarks Innovationsfond (herefter Innovationsfonden), skal sendes i partshøring i forbindelse med Innovationsfondens behandling af ansøgninger om tilskud.

I notatet konkluderes det bl.a., at Innovationsfondens anvendelse af SE-netværket ikke har været fuldt ud foreneligt med reglerne om faglige udvalg i innovationsfundslovens §§ 12 og 13. Af notatet fremgår en række betingelser for at anvende disse bestemmelser, herunder at medlemmer af fagudvalg efter de nævnte bestemmelser, skal være godkendt af fondens bestyrelse for at kunne virke som udvalgsmedlemmer. Innovationsfonden har konstateret, at en række SE'ere ikke var godkendt af bestyrelsen.

I forhold til den tilrettelagte praksis lagde vi endvidere vægt på, at det efter det oplyste var sekretariatet, som egenhændigt valgte de SE'ere, som indgår i den enkelte ansøgning, at SE-netværks-udvalget og dets formand ikke har indflydelse på vurderingsprocessen eller har delegeret kompetence til de enkelte SE-medlemmer samt heller ikke fører en generel eller konkret kontrol med vurderingerne i de enkelte sager, at den fremlagte kontrakt generelt fremstår som en konsulentlignende kontrakt med regulering af "forsinkelse", "mangler" og erstatningsansvar, og at kontrakten – f.eks. i forhold til tavshedspligt – synes at forudsætte, at SE'erne ikke er underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler.

Som led i et serviceeftersyn af arbejdsgange og processer er fonden ved at overgå til en ny model, og fonden har tilpasset og fået bestyrelsesgodkendt nye tilpassede processer i forbindelse med Innobooster-programmet og med nye faglige udvalg som erstatning for det tidligere SE-netværks-udvalg.

De konstaterede forhold rejser imidlertid spørgsmålet om, hvordan Innovationsfonden skal forholde sig til sager, som er behandlet af SE'ere som 1. læser samt i øvrigt. Innovationsfonden har på den baggrund anmodet om Kammeradvokatens vurdering af, hvilken betydning den manglende partshøring har, ift. de sager på Innobooster-programmet, hvor der ikke er sket partshøringer over udtalelser fra de tilknyttede scientific evaluators, og hvor fonden samtidig har meddelt afslag på tilskud. Perioden vedrører efter det oplyste januar 2017 til august 2021.

1.2 Konklusioner

- Vi anbefaler, at Innovationsfonden individuelt kontakter ansøgere i de berørte sager med henblik på at give mulighed for at modtage den relevante SE'eres vurdering i partshøring. Det gælder dog ikke ansøgere, der har opnået bevilling, ansøgere, for hvem ansøgningen ikke længere objektivt konstaterbart er aktuel, eller sager, hvor vurderingen fra SE'eren ikke har haft konkret betydning (f.eks. administrative afslag).
- Hvis ansøgerne finder, at ansøgningen fortsat er aktuel og ønsker en partshøring, må Innovationsfonden gennemføre høringen og vurdere sagen på ny.
- Innovationsfonden er forpligtet til at vejlede ansøgerne om deres retsstilling, herunder om de konstaterede mangler og deres betydning, muligheden for en partshøring, mulighederne for i stedet at indgive en ny ansøgning og oplysninger om de regler og faktuelle omstændigheder, som skal lægges til grund.

2. SAGENS FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

Innovationsfonden investerer med Innobooster-programmet i vidensbaserede udviklingsprojekter i små og mellemstore danske virksomheder (SMV'er) og iværksættervirksomheder. Det er med programmet muligt at søge om tilskud i størrelsesordenen 50.000-5.000.000 kr.

Ansøgninger kan indleveres løbende hen over det meste af året. Innovationsfonden har oplyst, at fonden i de seneste tre år har haft følgende ansøgningsperioder:

- 2019: 1. februar til 4. juni, og igen fra 15. august til 2. december
- 2020: 30. januar til 15. november
- 2021: 18. februar til 1. juni og igen fra 7. september til forventeligt 15. december.

Investeringer i størrelsesordenen 50.000-1.500.000 kr. tildeles efter EU-Kommissionens de minimis-regler for statsstøtte, mens investeringer på over 1.500.000 kr. tildeles efter EU's gruppefritagelsesforordning.

Processen for vurdering af ansøgninger til Innobooster-programmet indebærer en række evalueringstrin, der alle bidrager til, at der fremsendes en endelig indstilling til afgørelse til Innovationsfondens direktion.

Ved modtagelse af en ansøgning foretager Innovationsfondens medarbejdere et indledende tjek af, om ansøgningen overholder de grundlæggende og fundamentale rammer for at kunne kvalificere sig til tilskud fra Innobooster-programmet. Ansøgningen tildeles herefter til en 1. læser. Denne læser kan være en medarbejder i fonden eller en scientific evaluator fra SE-netværket. Innobooster-programmet har sammenlagt haft 15 scientific evaluators tilknyttet. Ved en administrativ fejl har seks af disse imidlertid ikke i hele perioden været udpeget af Innovationsfondens bestyrelse, jf. innovationsfondslovens § 13, stk. 2.

Valget af om der skal anvendes en scientific evaluator eller en medarbejder fra fonden som 1. læser sker på baggrund af en screening af ansøgningens faglige indhold ift. en samlet kompetenceliste over medarbejdere og scientific evaluators faglighed, samt under hensyntagen til kapaciteten hos disse personer. Vurderingen fra 1. læseren går videre til en 2. læser, som er ansat i Innovationsfondens Innobooster-team. Denne 2. læser foretager en samlet vurdering af ansøgningen baseret på læserens egen vurdering, 1. læserens vurdering samt på baggrund af et legalitetstjek i forhold til retningslinjer, virksomhedsdata, afgivne erklæringer og statsstøtteregler m.v.

Innovationsfonden har oplyst, at hvis der er faglig uenighed mellem 1. læser og 2. læser vurderes det, om der skal gennemføres en afklarende dialog, hvorefter 2. læser foretager en samlet vægtning af ovenstående kriterier og indstiller et forslag til afgørelse. Den faglige vægtning vil i tilfælde af uenighed oftest tage udgangspunkt i 1. læserens tilgang.

Forslaget til afgørelse overgår derefter til et kvalitetstjek hos den programansvarlige i Innobooster-programmet, der gennemgår indstillingen, inden den fremsendes som oplæg til endelig beslutning hos direktionen.

Innovationsfonden har oplyst, at der i perioden 2019 og frem til Innovationsfonden stoppede med at anvende scientific evaluators, samlet blev læst 5.300 ansøgninger til Innobooster-programmet. I ca. 2.000 af sagerne har 1. læser været en scientific evaluator. Den gennemsnitlige tilskudsrate er ca. 25 % svarende til, at der er meddelt afslag i ca. 1.500 sager, hvor 1. læseren var en scientific evaluator.

Det er herudover oplyst, at Innovationsfonden ikke har foretaget høring over 1. læserens evaluering, uagtet om denne har været en scientific evaluator. Det er herudover ikke direkte blevet formidlet til

ansøgerne, hvem der har været 1. læser på de konkrete ansøgninger, herunder om 1. læseren var en scientific evaluator.

Innovationsfonden har endelig oplyst, at fonden ved meddelelse af afslag har oplyst hovedårsagerne til, at ansøgningen ikke imødekommes. Som eksempel kan nævnes følgende afslag:

"[...] Desværre kan ansøgningen ikke imødekommes.

Hovedårsagerne er:

- *Vurderingskriteriet økonomisk effektivitet og gennemførelse: Det er ikke tilstrækkeligt sandsynligt, at InnoBooster-projektet kan gennemføres med succes, idet der er en række poster i aktivitetsplanen hvor der ikke præsenteres en klar projektbeskrivelse og aktivitet med tydelig angivelse af, hvad der skal foregå i aktiviteten og hvilke konkrete resultater, mål og milepæle, der skal opnås.*
- *Vurderingskriteriet økonomisk effektivitet og gennemførelse: Det vurderes, at projektet ikke er tilstrækkeligt langt til at kunne opnå en InnoBooster-investering, da projektets mangler grundlæggende initialafklaring af specielt materialekandidater, leverandører mv.*
- *Behov for budgettilpasning: Der gøres endvidere opmærksom på, at der optræder poster i budgettet, som der ikke er tilstrækkeligt redegjort for, men på baggrund af nuværende beskrivelse forekommer overbudgetteret.*

Vi gør for en god ordens skyld opmærksom på, at der også kan være andre mangler i din ansøgning.

InnoBooster har løbende ansøgningsfrist, og der er derfor mulighed for at forbedre ansøgningen og indsende den igen. Du skal dog være opmærksom på vores ansøgningspauser, som kan ses på vores hjemmeside."

3. RETSGRUNDLAG

3.1 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven kapitel 5 (§§ 19 og 20) indeholder regler om, hvornår en offentlig myndighed, der er omfattet af forvaltningsloven, er forpligtet til at partshøre parten i en afgørelsessag. Innovationsfonden er omfattet af forvaltningslovens anvendelsesområde, idet lovens regler inkl. regler om inhabilitet også gælder for al virksomhed, der udøves af fonde oprettet ved lov, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 2, nr. 1.

Partshøringsreglerne har til formål at sikre, at den, der er part i en forvaltningssag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Reglerne om partshøring på myndighedens initiativ er dog begrænset således, at de i det væsentlige kun rammer tilfælde, hvor der er grund til at antage, at parten vil være interesseret i at blive hørt, og at en medvirken fra parternes side må antages at kunne forbedre myndighedens beslutningsgrundlag, jf. Niels Fenger, *Forvaltningsloven: med kommentarer*, (2. udg.), 2020, s. 535.

Forvaltningslovens § 19, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 19. Kan en part ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.” (vores understregning)

Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse, som er fremkommet fra myndighedens egne medarbejdere, vil i modsætning til eksterne faglige vurderinger, som det klare udgangspunkt ikke være omfattet af partshøringspligten. Se hertil Niels Fenger, *Forvaltningsloven* (2. udg.), 2020, s. 601.

3.2 Lov om Danmarks Innovationsfond

Det følger af § 18, stk. 1, i Lov om Danmarks Innovationsfond (herefter innovationsfundsloven), bl.a., at fonden træffer afgørelse om tilskud inden for de rammer, der er fastsat på de årlige bevillingslove.

Det følger herudover af anmærkning til § 19.44.01.20¹ på Finansloven for 2021, bl.a., at:

”20. Teknologiudvikling og innovation

[...]

Danmarks Innovationsfond skal bl.a. understøtte videnuddannelse mellem forsknings-/uddannelsesinstitutioner og virksomheder, teknologiudvikling og fremme forsknings- og innovationsindsatsen bl.a. i små og mellemstore virksomheder. Danmarks Innovationsfond skal bidrage til at øge

¹ [Finansloven for 2021](#), s. 2009ff.

andelen af innovative virksomheder, andelen af private virksomheders investeringer i forskning og udvikling og andelen af højtuddannede medarbejdere i virksomheder, herunder med et særligt fokus på små og mellemstore virksomheder.

Som et led heri kan Danmarks Innovationsfond gøre brug af blandt andet Innobooster-programmet, Erhvervs-ph.d., ErhvervsPostdocs og Innofounder-programmet.”

3.3 Forvaltningsakters ugyldighed

Det forhold, at en afgørelse er ugyldig, betyder, at den på grund af en retlig mangel ikke får de til dens indhold svarende retsvirkninger. Reglerne om ugyldighed af forvaltningsafgørelser er ulovbestemte og er udviklet gennem retspraksis. Overtrædelse af reglerne om parters rettigheder under sagsforberedelsen, herunder de, som findes i forvaltningslovens kapitel 5 - §§ 19-21, som indebærer væsentlige retsgarantier for parten, vil i de fleste tilfælde medføre, at en afgørelse bliver ugyldig, jf. bl.a. Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret – Sagsbehandling (8. udg.)*, 2019, s. 371.

Tilsidesættelse af regler om partshøring medfører i almindelighed, at afgørelsen bliver ugyldig, medmindre myndigheden i den konkrete sag godtgør, at en høring af parten ikke ville have kunnet føre til et andet resultat, eller dog påviser, at beslutningen i tilfælde af korrekt høring ikke ville have fået et andet indhold, jf. Niels Fenger, *Forvaltningsloven (2. udg.)*, 2020, s. 576.

Retspraksis om ugyldighed i sager om manglende partshøring synes konkret begrundet, og det er svært at se nogen præcis retningslinje for, med hvilken sikkerhed en myndighed skal godtgøre, at manglen ikke har haft indflydelse på sagens resultat. Undertiden kræves et klart bevis for, at partshøringsfejlen ikke har haft nogen betydning. Andre gange prøves kausalitetsspørgsmålet så tæt, at praksis nærmer sig en konkret væsentlighedsvurdering på baggrund af en sandsynlighedsvurdering, jf. f.eks. FOB 2007.363, hvor Ombudsmanden trods en partshøringsfejl undlod at henstille til vedkommende kommune, at sagen blev genoptaget, idet kommunen havde varetaget saglige hensyn ved sin afgørelse, og idet det »ikke var sandsynligt«, at de synspunkter, som kunne fremsættes under en partshøring, ville have ført til, at kommunen ville have truffet en anden afgørelse. Højesteret har endvidere i flere sager undladt at erklære en afgørelse ugyldig på grund af en mangelfuld eller endog helt undladt partshøring, når det efter rettens opfattelse lå klart, at afgørelsen materielt var korrekt, jf. bl.a. U.2002.1399H og U.2007.225/2H. Se hertil Niels Fenger, *Forvaltningsloven (2. udg.)*, 2020, s. 577.

Flere domme og ombudsmandsudtalelser har lagt vægt på, om partshøringsmanglen reelt har haft nævneværdig betydning for partens mulighed for at overskue situationen og påvirke beslutningsgrundlaget, jf. bl.a. U.1971.126H, U.2001.809H og FOB 2015-19. Se hertil Niels Fenger, *Forvaltningsloven (2. udg.)*, 2020, s. 578. I forlængelse heraf kan det blive centralt for kausalitetsvurderingen, om myndigheden kan

godtgøre, at der ikke ved en korrekt partshøring ville være fremkomme noget, der kunne have bevirket, at afgørelsen var blevet anderledes. Se hertil Niels Fenger, *Forvaltningsloven (2. udg.)*, 2020, s. 578.

Der kan i praksis spores en tendens til at stille lavere beviskrav af myndighedens sandsynliggørelse af, at sagsbehandlingsmanglen ikke har haft indflydelse på afgørelsens indhold, end tilfældet var i tidligere retspraksis, herunder navnlig retspraksis fra 1990'erne. Ældre praksis er derfor ikke altid fuldt ud retningsgivende, jf. Niels Fenger, *Forvaltningsloven (2. udg.)*, 2020, s. 578.

3.4 Genoptagelse herunder pligt til genoptagelse af egen drift

3.4.1 Betingelser

I visse tilfælde vil en forvaltningsmyndighed være forpligtet til at genoptage en sag af egen drift (ex officio). I praksis vil dette spørgsmål navnlig aktualiseres i tilfælde, hvor den offentlige myndighed bliver opmærksom på, at typisk et større antal afgørelser er behæftet med formelle eller retlige mangler.

Reglerne om genoptagelse af egen drift beror på almindelige forvaltningsretlige grundsætninger og må ses i lyset af en række fundamentale hensyn knyttet til den offentlige forvaltning.

Ex officio-genoptagelse er endvidere uløseligt forbundet med lighedsbetragtninger, jf. herom UfR 2004.2827 V, FOB 1981.245, FOB 2003.357 samt Jens Garde m.fl., *Forvaltningsret - sagsbehandling, (8. udg.)*, 2014, s. 128. Lighedsgrundsætningen indebærer, at to ens tilfælde skal behandles ens. Når det bliver klart, at en myndighed har forvaltet i strid med loven, skal myndigheden utvivlsomt ændre sin praksis fremadrettet. Lighedsbetragtninger taler for, at allerede afgjorte sager må genoptages og afgøres i overensstemmelse med den nye praksis, så der ikke opstår en vilkårlig forskelsbehandling mellem gamle sager og nye sager samt en forskelsbehandling mellem dem, som begærer genoptagelse, og dem som ikke gør. Genoptagelse af egen drift medfører således lighed med tilbagevirkende kraft.

Hensynet til legalitet og lighed skal imidlertid afvejes over for væsentlige modhensyn af administrativ og ressourcemæssig karakter. Hensynet til at undgå offentligt værdispild og hensynet til økonomisk ansvarlig forvaltning taler for, at der må sættes grænser for omfanget af pligten til at genoptage sager af egen drift. Sagligheden af sådanne hensyn anerkendes både i litteraturen og i praksis, jf. hertil FOB 1997.183 og FOB 2003.357 samt Karsten Loiborg i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl.: *Forvaltningsret, 2. udgave*, 2002, s. 945 ff. og Jens Garde m.fl., *Forvaltningsret - sagsbehandling, (8. udg.)*, 2014, s. 128f.

Der skal således foretages en afvejning af det offentliges interesse i at begrænse genoptagelsesbyrden over for hensynet til borgernes retssikkerhed. Ombudsmanden har fastslået de relevante kriterier for afvejningen i FOB 2003.357 således:

”Om myndighederne på eget initiativ har pligt til at genoptage tidligere afgjorte sager, beror på om der er tale om væsentlige ændringer til gunst for den pågældende, om myndighedernes nu underkendte praksis var udtryk for en klart lovstridig praksis, og om der er væsentlige praktiske problemer med at identificere de relevante sager.”

Ved vurderingen af, om en offentlig myndighed skal foretage individuel genoptagelse af egen drift, skal der således tages stilling til følgende tre spørgsmål:

1. Vil genoptagelsen resultere i væsentlige ændringer (til gunst for borgeren)?
2. Hvor grove er de begåede fejl?
3. Hvor stor er den administrative byrde forbundet med genoptagelse?

Ad 1: Det første kriterium er beslægtet med spørgsmålet om, hvorvidt sagen overhoved må antages at få et andet (for borgeren gunstigt) udfald med genoptagelsen. Kriteriet skal imidlertid gradbøjes i relation til vurderingen af pligten til ex officio-genoptagelse, idet det skal vurderes, *hvor væsentlig* denne ændring må antages at være for borgeren. Ifølge Ombudsmanden er der tale om en *”intensitetsvurdering”*, dvs. spørgsmålet er, hvor *”byrdefuldt”* det ville være for borgerne, om nogle afgørelser ikke blev ændret, jf. FOB 1990.266. Med andre ord er spørgsmålet altså, om borgeren står til at skulle lide et *uforholdsmæssigt retstab* som følge af undladelsen af genoptagelse.

Hvis der alligevel ikke er udsigt til ændring, vil det formentlig være mest hensynsfuldt og bedst overensstemmende med god forvaltningsskik ikke at forstyrre borgeren hermed.

Ad 2: Det andet kriterium vedrører som nævnt klarheden af forvaltningens fejl. Fejls klarhed kan vurderes på en fiktiv skala: *”om der i den ene ende af skalaen er truffet ugyldige afgørelser eller har været tale om en uforsvarlig – og efter omstændighederne ansvarspådragende – forvaltning, eller der i den anden ende af skalaen har været tale om en undskyldelig retsvildfarelse eller et valg mellem to for så vidt lige gode retsopfattelser”*, jf. Karsten Loiborg i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 946, refereret i FOB 2003.357.

Ombudsmanden har i FOB 1981.245 fastslået, at der til brug for denne vurdering kan lægges vægt på følgende momenter: 1) Fejlens klarhed, 2) Hvor lang tid fejlen har stået på 3) antallet af sager ramt af fejlen. Med hensyn til *fejls klarhed* kan der navnlig lægges vægt på, om myndigheden var i en undskyldelig fortolkningstvivel eller lignende, jf. FOB 1990.266. I UfR 1899.311 H kunne der *”ikke med Føje”* lægges myndighederne *”noget til Last”*, idet de befandt sig i en undskyldelig retsvildfarelse. I FOB 2003.357 lagde Ombudsmanden tilsvarende vægt på, at den retsstridige praksis ikke havde været klart urigtig eller i strid med klare lovregler. I UfR 2000.1953 H fandt Højesteret ikke grundlag for at fastslå,

at myndighederne havde haft pligt til at tilbagebetale promillegebyrer af egen drift på tidspunktet for afskaffelsen af gebyret, selv om det var opkrævet i strid med EU-retten. Der anføres ikke en nærmere begrundelse herfor, men det er nærliggende at antage, at afgørelsen er baseret på den usikkerhed, der var forbundet med fortolkningen af et EU-direktiv.

Efter Ombudsmandens opfattelse kan en *langvarig praksis*, der omfatter mange sager, tale imod genoptagelse, hvorimod sagernes ensartethed taler for genoptagelse, jf. FOB 1981.245. En lignende betragtning findes hos Henning Skovgaard: Offentlige myndigheders erstatningsansvar, 1. udgave, 1983, s. 312:

”Hvor indbetalingen er udslag af en langvarig praksis, og navnlig hvor denne implicerer et betydeligt antal forskellige skadelidte, kan heller ikke den almindelige ansvarsstandard begrunde et berigtigelseskrav.”

I UfR 1899.311 H skulle Højesteret tage stilling til, om en myndighed var forpligtet til at tilbagebetale afgifter, efter Højesteret i en tidligere afsagt dom havde fundet, at opkrævningerne savnede hjemmel. Højesteret fandt ikke, at myndighederne havde pligt til tilbagebetaling, for selvom myndighederne savnede hjemmel *”maa dette dog efter det Foreliggende antages ikke at have være stemmende med den i lange Tider hos alle Vedkommende herskende Retsopfattelse, der heller ikke har savnet Støtte i de i Sportelreglementet brugte Udtryk.”*

Ad 3: Det tredje kriterium vedrører den administrative byrde, der kan være forbundet med at genoptage sager af egen drift. Også det tredje kriterium kan indplaceres på en fiktiv skala: *”om det i den ene ende af skalaen vil være faktisk umuligt eller dog særdeles vanskeligt og overordentligt ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager, eller det i den anden ende af skalaen vil være forholdsvis ukompliceret på baggrund af de oplysninger og de registreringssystemer myndigheden har, at finde frem til sagerne”*, jf. Karsten Loiborg i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 946, refereret i FOB 2003.357.

Vurderingen er efter tidligere praksis relateret til det administrative besvær ved at *fremfinde* afgørelserne, og altså ikke det eventuelle administrative besvær, der måtte være forbundet med selve genoptagelsen og dermed realitetsbehandlingen af sagerne.

I FOB 2003.357 blev der lagt vægt på, at det ud fra generelle kriterier ikke var muligt at udskille de for genoptagelsen relevante sager. Til sammenligning kunne Ombudsmanden i FOB 1997.183 ikke afvise, at det ville være forbundet med *”administrative vanskeligheder”* at fremfinde de relevante sager, idet det forudsatte en gennemgang af samtlige sager. Skatteministeriet havde forklaret, at *”de praktiske mulig-*

heder” for at udsøge de relevante sager var ”stærkt begrænsede”. Hvis myndigheden derimod er i besiddelse af registre eller lignende, der gør det muligt at udsøge sagerne, vil dette tale for genoptagelse af egen drift.

I Indenrigsministeriets sag j.nr. 4.k. 1997/1221/101-1 (refereret hos Hans Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 948) var det vurderingen, at en kommune ikke var forpligtet til af egen drift at tilbagebetale opkrævninger i strid med bistandsloven for midlertidige plejehjemsophold, idet dette forudsatte manuel gennemgang af 2.000 sager. Ministeriet fandt dog, at kommunen havde pligt til at offentliggøre information om muligheden for tilbagebetaling. Tilsvarende i Niels Lassens kommentar i TfR 1899, s. 224, til UfR 1899.311 H, er det fremhævet, at hvis Højesteret havde imødekommet tilbagebetalingskravet, ville det have medført ”Tilbagesøgningskrav i stor Stil [...] foruden at der ved Beregningerne vilde paadrages de paagældende Embedsmænd store Bryderier.”

Senere ombudsmandspraksis har imidlertid også lagt vægt på størrelsen af den administrative byrde forbundet med at genbehandle en række sager. Ombudsmanden udtalte således følgende i FOB 2020.6:

”Som anført under pkt. 2.2. må det indgå i den samlede vurdering af, om en myndighed har pligt til at genoptage sager af egen drift, hvilke administrative vanskeligheder der er forbundet med at identificere de relevante sager og genoptage dem.

I den forbindelse bør der efter min opfattelse ikke alene tages hensyn til antallet af sager, men også til de ressourcer, herunder det antal arbejdstimer, der forventeligt vil være forbundet med at identificere og genbehandle de pågældende sager, og den relative byrde, som dette vil indebære for netop den enkelte myndighed.

Endvidere må tærsklen for, hvor byrdefuld identifikation og genbehandling af sagerne skal være, før udgangspunktet om, at der skal ske genoptagelse af egen drift kan fraviges, tillige fastlægges under hensyn til vægten af de forhold, der er anført under pkt. 4.2. I den konkrete sag må det således indgå, at den nu underkendte praksis ikke var udtryk for en åbenbar og grov fejl, og at en ændring af de trufne afgørelser i de fleste tilfælde må antages alene at føre til forholdsvis begrænsede efterbetalinger.”

Samlet afvejning:

For så vidt angår den samlede afvejning af de ovenstående tre kriterier bemærkes det, at kriterierne hver for sig ikke er tilstrækkelige til at afgøre, om en myndighed har pligt til at genoptage afgjorte sager af egen drift. Der skal foretages en samlet konkret afvejning, hvori kriterierne indgår med hver deres relative vægt. Afvejningen bør ses i sammenhæng med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

I forhold til de tre kriterier kan der opstilles følgende abstrakte retningslinjer:

- Jo mindre en borger i sidste ende må antages at få ud af genoptagelsen, desto mindre taler for genoptagelse af egen drift.
- Jo mindre klar forvaltningens fejl må siges at være, desto mindre taler for genoptagelse af egen drift.
- Jo mere administrativt besvær og jo større omkostninger der vil være forbundet med at udsøge og genbehandle de relevante sager, desto mindre taler for genoptagelse af egen drift.

Så vidt ses er FOB 1981.245 det eneste eksempel fra praksis, hvor Ombudsmanden har udtalt kritik af, at en række sager ikke blev genoptaget af egen drift. Sagen omhandlede en uhjemlet nedsættelse af bevilgede ungdomsydelser, hvor kommunen undlod at genoptage de relevante sager af egen drift, uanset at amsankenævnet havde tilsidesat en konkret afgørelse. Ombudsmanden udtalte følgende:

”Jeg finder på denne baggrund, at det sociale udvalg i (X) kommune i hvert fald ved modtagelsen af afgørelsen af 22. maj 1978 fra amsankenævnet for (Y) amt i den foreliggende sag burde have genoptaget de øvrige afgørelser om udbetaling af ungdomsydelser i januar kvartal 1977. Efter min opfattelse kan det i denne forbindelse ikke tillægges betydning, at anmodninger om genoptagelse ikke blev fremsat over for udvalget, eller at der kun i et enkelt tilfælde blev indgivet klage til amsankenævnet. Når jeg finder, at et socialt udvalg i en sag som den foreliggende bør genoptage øvrige tilsvarende sager, beror dette navnlig på, at der er tale om at gribe ind over for en efter min opfattelse klart ulovlig beslutning om at ændre en tidligere forvaltningsafgørelse (den oprindelige bevilling) til skade for afgørelsens adressater (uanset at ulovligheden dog ikke kan antages at medføre, at tilbagekaldelsesbeslutningerne må anses for nulliteter), at de afgørelser, som der er tale om at tilbagekalde, ikke bygger på en længerevarende praksis, men tværtimod er truffet samtidig, og at forholdene i så godt som alle sager på forhånd må forventes at være ganske ensartede. Jeg skal yderligere pege på, at en pligt for forvaltningen til at genoptage tilsvarende sager i en sådan situation er nødvendig for at undgå den forskelsbehandling, der ellers ville blive tale om (mellem de berettigede, der udnytter klageadgangen til amsankenævnet, og de, der undlader at klage).” vores understregninger.

FOB 1997.183, FOB 2003.357 og FOB 2021.15 er eksempler på sager, hvor Ombudsmanden ikke kritiserede myndighedernes manglende genoptagelse af sager af egen drift. I alle tre sager blev der lagt afgørende vægt på, at det ville være umuligt eller overordentligt ressourcekrævende at fremsøge alle relevante sager.

De tre ombudsmandsudtalelser vidner også om, at der i den samlede afvejning om genoptagelse lægges vægt på, om myndigheden har gjort andet for at rette op på fejlen, herunder ved at offentliggøre generel

information til borgerne. I FOB 2021.15 lagde Ombudsmanden eksempelvis vægt på, at myndighederne ikke alene havde orienteret generelt om den pågældende praksisændring, men også sendte et brev direkte til de borgere, som kunne have været berørt af praksisændringen.

I sagen FOB 2020.6 fandt Ombudsmanden heller ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at en kommune vurderede at de administrative vanskeligheder, der ville være forbundet med, at kommunen af egen drift identificerede og genoptog de pågældende sager, var så betydelige, at kommunen i den foreliggende situation kunne undlade dette. I den konkrete sag oplyste kommunen, at den for perioden 2011-2019 havde identificeret 450 personer omfattet af fejlen, og at identifikation og genbehandling af sagerne ville kræve ca. et årsværk. Kommunen havde ikke fremsøgt sager for 2010, idet dette ville kræve et større administrativt arbejde.

I det omfang en offentlig myndighed på baggrund af en vurdering af ovenstående kriterier finder frem til, at der ikke er pligt til at genoptage sagerne, kan myndigheden efter omstændighederne alternativt være forpligtet til at offentliggøre generel information om muligheden for genoptagelse, jf. afsnit 3.5 nedenfor.

3.4.2 Mellekommende fakta og regelændringer

I forbindelse med afvejningen af hensynene i afsnit 3.3 samt ved eventuel efterfølgende genoptagelse kan der opstå et spørgsmål om, hvorvidt en offentlig myndighed er forpligtet til at inddrage nyt retsfaktum, eller om sagen ved genoptagelse skal behandles på baggrund af det fakta, som forelå ved den oprindelige afgørelse.

Ombudsmanden har i sagen FOB 2011.1403 om inddragelse af nye, mere lempelige mellekommende regler i forbindelse med remonstration og administrativ prøvelse på det sociale område fundet, at:

”Den juridiske litteratur indeholder kun meget sparsom omtale af den situation hvor retsgrundlaget for en afgørelse som er truffet af førsteinstansen, ændres inden rekursinstansen træffer afgørelse i sagen. Problemstillingen omtales dog enkelte steder i sammenhæng med problemstillingen omkring nova, dvs. klagers adgang til at fremføre nye påstande, anbringender eller fakta.

[...]

Et andet spørgsmål vedrørende nova drejer sig om mellekommende fakta. Spørgsmålet er her, om rekursmyndigheden kan og skal lægge faktum på tidspunktet for førsteinstansens afgørelse til grund, eller om den skal bygge på de oplysninger (fakta), som nu foreligger på tidspunktet for rekursinstansens afgørelse.

Hovedreglen går ud på det sidstnævnte, dvs. at mellemkommende, nye faktiske omstændigheder skal lægges til grund. Kun hvis sagen vedrører et fortidigt forhold i den forstand, at klageren (eller en anden borger) havde et retskrav på tidspunktet for førsteinstansens afgørelse, skal de oprindelige faktiske omstændigheder lægges til grund (...).

...

Reglerne har som allerede antydnet den tilfredsstillende konsekvens, at man lettere kommer frem til den afgørelse, som er den materielt rigtige på det tidspunkt, hvor det samlede forvaltningssystem er færdig med behandlingen af sagen.

Et problem, som er beslægtet med spørgsmålet om nova, drejer sig om, hvad rekursorganet skal lægge til grund ved en ny mellemkommende lovgivning og lignende retlige ændringer. Dette er vanskeligt at svare på generelt. Hvis der er tale om en skærpelse af kriterierne for, at en tilladelse og lign. kan gives, må formodningen formentlig være, at det er reglerne på tidspunktet for sagens afgørelse i førsteinstansen, som skal lægges til grund. En lang sagsbehandling i det administrative (rekurs-)system bør ikke komme borgeren til skade.” (vores understregninger)

Bent Christensen har tilsvarende anført i *Forvaltningsret – Prøvelse (2. udg.)*, 1994, s. 256, at:

”Om mellemkommende fakta gælder det samme som ved domstolsprøvelse. Udgangspunktet er, at rekursinstansens afgørelse træffes på det nu foreliggende faktiske og retlige grundlag, medmindre klagen angår et fortidigt forhold”.

Bent Christensen henviser i den forbindelse til bl.a. FOB 1982.138. Sagen drejede sig om personen B der havde modtaget afslag på ansøgning om fri proces med den begrundelse, at sagen ikke kunne forventes gennemført med et for B gunstigt resultat. B's advokat klagede over afgørelsen til Justitsministeriet, som meddelte afslag, idet B ikke længere opfyldte de økonomiske kriterier for fri proces på tidspunktet for ministeriets afslag. Ombudsmanden udtalte i den forbindelse:

”Det er i den forvaltningsretlige litteratur almindeligt antaget, at klageinstansen – såfremt faktiske forhold på tidspunktet for klageinstansens behandling af sagen har ændret sig – som udgangspunkt ikke alene er berettiget til, men principielt også forpligtet til at træffe afgørelse på grundlag af de ændrede faktiske forhold.

Heri gælder dog visse begrænsninger. Således antages det bl.a., at ændrede faktiske forhold ikke kan tillægges afgørende betydning, såfremt klageren på tidspunktet for 1. instansbehandlingen har et retskrav, som med urette er blevet bestridt af 1. instansen.

På denne baggrund må justitsministeriet efter min opfattelse være berettiget til at lægge vægt på væsentlige ændringer i socialindkomsten, medmindre 1. instansafgørelsen var behæftet med en retlig mangel.

Efter min gennemgang af sagen finder jeg ikke grundlag for at antage, at Århus statsamts afgørelse var behæftet med en sådan mangle, at det vil kunne give mig grundlag for kritik, at justitsministeriet i det foreliggende tilfælde lagde vægt på de ændrede økonomiske forhold.

Justitsministeriets afgørelse af søgsmålet, om der på trods af størrelsen af Deres klients og hans ægtefælles socialindkomst kan meddeles Deres klient fri proces efter bestemmelsen i retsplejelovens § 330, jfr. Bekendtgørelsens § 5 (hvorefter fri proces uanset reglerne i bekendtgørelsens § 2 undtages kan meddeles, såfremt ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store), beror på en skønsmæssigt præget vurdering. Efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kan jeg alene kritisere en sådan vurdering, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

Ved min gennemgang af sagen har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder, at jeg har grundlag for at kunne kritisere justitsministeriets afgørelser i skrivelser af 25. januar og 18. marts 1982" (vores understregninger)

3.5 Offentliggørelse af information om muligheden for genoptagelse

Det er fast antaget i teori og praksis, at offentlige myndigheder efter omstændighederne har en pligt til at orientere offentligheden om forhold af betydning for borgerne, jf. Niels Fenger: *Forvaltningsloven med kommentarer* (2. udg.), 2020, s. 295. Dette gælder navnlig i tilfælde, hvor myndigheden undlader at genoptage en række sager af egen drift. Eventuelt må en genoptagelse af visse sager af egen drift kombineres med offentliggørelse af generel information, hvis myndigheden ved, at der er eller kan være flere sager, jf. Jens Garde m.fl.: *Forvaltningsret – sagsbehandling* (8. udg.), 2019, s. 125f.

For så vidt angår indholdskravet – de kvalitative krav – afhænger det af de konkrete fejl og sagernes karakter i øvrigt, hvilke indholdskrav der stilles til den offentlige information. Som rettesnor kan anføres, at informationspligten er begrundet i hensynet til, at *borgerne modtager den information, som er nødvendig for at varetage deres interesser*, jf. princippet i FOB 2013-7.

I Niels Fenger: *Forvaltningsloven med kommentarer* (2. udg.), 2020, s. 295ff., opstilles følgende almindelige krav til forvaltningens offentliggørelse af generel information:

- Informationen skal være *let tilgængelig*, dvs. nem at finde for en gennemsnitsborger via klare overskrifter, overskuelige menupunkter og brugervenlig opbygning.
- Informationen skal være *korrekt*, dvs. den skal være fyldestgørende og ikke vildledende.
- Informationen skal være *tilstrækkeligt detaljeret* til, at den enkelte borger kan få kendskab til de muligheder, der er relevante for vedkommende.

Disse almene betragtninger må anses for retningsgivende også i forbindelse med orientering om mulighed for genoptagelse.

For så vidt angår kravet om udbredelse – det kvantitative krav – er det afgørende, om det i tilstrækkelig grad er muligt for de potentielt berørte borgere at gøre sig bekendt med muligheden for genoptagelse. Dette beror på en konkret vurdering.

I FOB 1997.183 var det ikke tilstrækkeligt, at myndigheden havde offentliggjort information om muligheden for genoptagelse i én avis. Omvendt var det i FOB 2003.357 tilstrækkeligt, at myndigheden dels havde orienteret pressen i almindelighed, dels havde taget kontakt til en kommune, for hvilken sagen var relevant. Efter omstændighederne vil en myndighed ligeledes være forpligtet til at udsende opfølgende information, hvis det viser sig nødvendigt af hensyn til nogle borgere, jf. fx UfR 2006.960 Ø refereret nedenfor. I FOB 2007.289 udtalte Ombudsmanden, at offentliggørelse af information om praksisændring ”kunne [...] være sket ved at lægge en beskrivelse af praksisændringen på udlændingemyndighedernes fælles internetportal. Der kunne være udsendt en pressemeddelelse.”

Der kan formentlig opstilles den retningslinje, at den generelle information som minimum skal offentliggøres i en pressemeddelelse eller lignende. Hvis omstændighederne tilsiger det, må der foretages yderligere for at sikre den tilstrækkelige udbredelse af informationen, herunder bl.a. gennem annoncering i landsdækkende medier, annoncering i lokale medier og/eller underretning til andre myndigheder.

3.6 Erstatning

Offentlige myndigheders erstatningsansvar reguleres som udgangspunkt af dansk rets almindelige civilretlige erstatningsregler. Erstatningspligt forudsætter således for det første, at der foreligger et ansvarsgrundlag. Ansvarsstandarden for offentlige myndigheder er – uden for de få og afgrænsede områder, hvor der gælder et objektivt ansvar – den almindelige culpapregel, således som denne i retspraksis er udviklet med hensyn til varetagelse af myndighedsopgaver. Ansvar forudsætter, at myndigheden har begået en

rimelig klar fejl, jf. herved Bernhard Gomard i artiklen "Offentlige myndighedserstatningsansvar" trykt i UfR 2004 B., side 389 ff.

Grundlaget for erstatning kan være til stede, hvis en forvaltningsakt kendes ugyldighed, men der er ikke nogen logisk nødvendig sammenhæng. Det offentlige kan blive ansvarlig for tab i forbindelse med mangelfulde akter, som af særlige grunde, f.eks. hensynet til tredjemand, må blive stående som gyldige, jf. Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret (6. udg.)*, 2016, s. 592.

Det er ikke enhver overtrædelse fra myndighedernes side, der er erstatningspådragende. Det må ved ansvarsbedømmelsen overvejes, hvad der er en konkret forskrifts beskyttelsesformål, og herunder om den overtrådte forskrift kan anses for et erstatningsretligt værn for den erstatningssøgende borger. Der kan i den forbindelse henvises til Højesterets dom trykt i UfR 2010, side 2142 (Bilka-Horsens).

En række øvrige betingelser skal derudover være opfyldt: Der skal være lidt et tab, og der skal være årsagssammenhæng mellem den begåede fejl og tabet, dvs. at hele det lidt tab skal være forårsaget af den pågældende ansvarspådragende adfærd. Det er herudover en betingelse, at det lidt tab er en adækvat – dvs. en påregnelig – følge af den ansvarspådragende adfærd. Den, der har lidt skade, skal desuden have opfyldt sin tabsbegrænsningspligt. Der må ikke foreligge objektive ansvarsfrihedsgrunde, og ansvaret kan nedsættes eller bortfalde, hvis der foreligger egen skyld hos den skadelidte.

4. VURDERING

4.1 Krav på genoptagelse

Kammeradvokaten har ved notat af 20. august 2021 vurderet, at anvendelsen af SE-netværket – således som praksis var beskrevet på daværende tidspunkt – ikke var fuldt ud foreneligt med reglerne om et fagligt udvalg efter innovationsfondslovens §§ 12 og 13. Konsekvensen heraf er, at Innovationsfonden ikke har kunnet undlade at foretage partshøringer over evalueringerne, som fondens scientific evaluators er fremkommet med som 1. læser på ansøgninger. Innovationsfonden har bl.a. oplyst, at seks af de scientific evaluators, som er tilknyttet SE-udvalget, og som har behandlet ansøgninger til Innobooster-programmet, ved en administrativ fejl ikke var godkendt af bestyrelsen i overensstemmelse med innovationsfondslovens § 13, stk. 2.

Det skal på baggrund af ovenstående vurderes, hvilke handlinger Innovationsfonden bør foretage i anledning heraf i relation til behandlede ansøgninger i perioden, hvorunder SE'ere har deltaget i evalueringsprocessen for Innobooster-programmet (efter det oplyste 2017-2021).

Som det klare udgangspunkt indebærer manglende partshøring over en ekstern vurdering en væsentlig mangel som kan medføre, at et meddelt afslag på bevilling er anfægteligt og kan blive ugyldigt.

Innovationsfonden skal derfor vurdere, om fonden skal genoptage behandlingen mhp. at give ansøgerne anledning til at afgive bemærkninger til SE'ere's vurdering og herefter på ny træffe afgørelse vedr. bevillingen. Ved vurderingen af, om Innovationsfonden skal genoptage de sager fra Innobooster-programmet, hvor der ved en fejl ikke er sket partshøring over udtalelser fra SE, kan der lægges vægt på følgende kriterier: Om det kan forventes, at en partshøring over SE'ere's vurdering vil være til gunst for borgeren, klarheden af de begåede fejl og den administrative byrde forbundet med identifikation og genoptagelse af sagerne.

For så vidt angår betydningen af genoptagelse må indgå, at partshøring i almindelighed er en generel garanti for afgørelsens lovlighed, og det er vanskeligt på forhånd at udelukke, at ansøgerne til Innobooster-bevilling vil kunne have bemærkninger, som kan påvirke Innovationsfondens vurdering. Det må dog også indgå i vurderingen, at ansøgerne efter de oplyste i almindelighed har modtaget et begrundet afslag, hvorefter ansøgerne normalt har haft mulighed for at fremsende en fornyet ansøgning, hvor kritikpunkterne i afslaget imødegås.

For så vidt angår fejllens karakter bemærkes, at det – som det fremgår af vores notat om partshøring, jf. indledningen – er en udtrykkelig betingelse for deltagelse i et fagligt udvalg, at den pågældende SE'er er godkendt af bestyrelsen. Dette må derfor efter vores opfattelse i relation til genoptagelse betegnes som en klar administrativ fejl, hvis SE'ere ikke opfylder dette krav. For så vidt angår de øvrige forhold beskrevet i vores notat om partshøring bemærkes, at Innovationsfonden efter det oplyste over en årrække har været af opfattelse, at den tilrettelæggelse af anvendelsen af SE-netværket var i overensstemmelse med reglerne i loven. Dette har ikke givet anledning til klage- eller tilsynssager. Denne del kan i denne sammenhæng ikke kategoriseres som værende en klar og åbenbar fejl.

I forhold til den administrative byrde forbundet med fremsøgning og genoptagelse af sagerne bemærkes, at de konstaterede fejl har berørt et meget betydeligt antal sager. Innovationsfonden har på baggrund af den relevante tidsperiode, de berørte sager og oplysninger om det forventede timeforbrug oplyst, at genbehandling af en ansøgning til Innobooster-programmet vil kræve et tidsforbrug på ca. 1,5 til 2 årsværk (foreløbigt estimat), hvis samtlige ansøgninger genoptages mhp. at tilbyde ansøgerne en partshøring samt gennemføre et estimeret antal fornyede ansøgninger eller genbehandlinger.

Innovationsfonden har dog samtidig oplyst, at det vil være muligt at foretage et dataudtræk på de sager, hvor en scientific evaluator har været 1. læser, og hvor der er meddelt afslag på tilskud. Et sådan dataudtræk vil for Innobooster-programmet tage ca. 2-4 dage inkl. kvalitetssikring. Det vil ved samme lejlighed være muligt at sortere projekterne ud på de benyttede afslagsbegrundelser. Det er også nødvendigt

for Innovationsfonden at inddrage, om en ansøgning – hvor der ved en fejl ikke er foretaget partshøring – efterfølgende er imødekommet i forbindelse med en fornyet ansøgning til Innobooster-programmet. Innovationsfonden har oplyst, at det vil tage ca. 1-2 dage at foretage en delvis manuel gennemgang heraf med henblik på at identificere ansøgningerne, der efterfølgende har modtaget midler fra Innovationsfonden, og derfor ikke er omfattet.

Det er på baggrund af en samlet afvejning af de disse kriterier vores anbefaling, at Innovationsfonden individuelt kontakter de berørte ansøgere i sagerne med henblik på at give dem muligheden for at modtage den relevante SE'eren vurdering i partshøring. Det gælder dog ikke ansøgere, der har opnået bevilling, eller ansøgere, for hvem ansøgningen ikke længere objektivt konstaterbart er aktuel eller sager, hvor vurderingen fra SE'eren ikke har haft konkret betydning. Vi har herved bl.a. lagt vægt på de konstaterede manglers karakter, muligheden for bevilling samt hensynet til at sikre ansøgerne på Innobooster-programmet en ensartet behandling.

Hvis ansøgerne finder, at ansøgningen fortsat er aktuel og ønsker en partshøring, må Innovationsfonden gennemføre høringen og vurdere sagen på ny.

4.2 Hvilke regler og hvilke faktuelle omstændigheder skal indgå

Hvis en ansøger til Innobooster-programmet anmoder om genoptagelse af sin sag, opstår spørgsmålet, om Innovationsfonden skal behandle sagen på baggrund af det faktum og de regler, som gjaldt på tidspunktet for afslaget, eller om mellemkommende fakta og regelændringer skal lægges til grund ved sagsbehandlingen.

Som anført i pkt. 3.4.2, er der kun sparsom juridisk litteratur vedrørende spørgsmålet, og denne litteratur vedrører de situationer, hvor det er en rekursmyndighed, som træffer afgørelse i en klagesag over en afgørelse fra en 1. instansmyndighed. Det er imidlertid vores vurdering, at de samme forhold gør sig gældende i forbindelse med en myndigheds genoptagelse af egne sager. Hovedreglen er, at mellemkommende, nye faktiske omstændigheder skal lægges til grund, medmindre sagen vedrører et fortidigt forhold i den forstand, at klageren havde et retskrav på tidspunktet for førsteinstansens afgørelse.

I nærværende sag har ansøgerne ikke haft et retskrav på at modtage tilskud, idet tildeling og afslag baseres på en skønsæssig beslutning. Tildeling af midler fra Innobooster-programmet sker til vidensbaserede udviklingsprojekter i små og mellemstore danske virksomheder og iværksættervirksomheder. Der tildeles i den forbindelse alene midler, hvis en virksomhed har en innovativ idé til en løsning med potentiale til at blive omsat til en forretning, som bidrager til virksomhedens udvikling og i sidste ende giver værdi til det danske samfund.

Hvis Innovationsfonden ved genoptagelse af ansøgningerne til Innobooster-programmet ikke lægger mellemkommende fakta til grund, så er der mulighed for, at midler bliver tildelt til ansøgere i strid med programmets formål og den givne bevilling, jf. Innovationsfondslovens § 18. Hertil kommer, at Innovationsfonden er forpligtet til at iagttage de statsstøtteretlige regler. I det omfang denne beslutning medfører et tab for ansøgeren, vil ansøgeren være henvist til at søge erstatning.

Der opstår derudover et spørgsmål, om mellemkommende regelændringer finder anvendelse ved genoptagelsen. Som anført i pkt. 3.4.2, er der her en formodning for, at der ved skærpelse af kriterier mv., skal lægges vægt på reglerne på tidspunktet for den første afgørelse. Dog skal der tages hensyn til lempelser, som måtte indebære, at ansøgerne ville være bedre stillet ved en fornyet ansøgning.

4.3 Vejledning

Innovationsfonden er forpligtet til ved henvendelse at vejlede ansøgerne om ovenstående, herunder at

- De konstaterede mangler og deres mulige betydning,
- Konsekvenserne samt muligheden for en partshøring. I den forbindelse må ansøgerne vejledes om, at en fornyet behandling på baggrund af en partshøring ikke nødvendigvis vil indebære, at vedkommende ansøgning meddeles bevilling,
- Muligheden for at indgive en ny ansøgning i stedet,
- Oplysninger om, hvilke regler der gælder og hvilke faktiske betingelser, som skal være opfyldt, således at ansøgerne kan bedømme, om de fortsat har mulighed for at opnå bevilling.

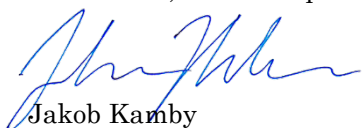
4.4 Konklusion og anbefaling

Det er vores konklusion, at

- Vi anbefaler, at Innovationsfonden individuelt kontakter ansøgere i de berørte sager med henblik på at give mulighed for at modtage den relevante SE'eres vurdering i partshøring. Det gælder dog ikke ansøgere, der allerede har opnået bevilling, ansøgere, for hvem ansøgningen ikke længere objektivt konstaterbart er aktuel, eller sager, hvor vurderingen fra SE'eren ikke har haft konkret betydning (f.eks. administrative afslag).
- Hvis ansøgerne finder, at ansøgningen fortsat er aktuel og ønsker en partshøring, må Innovationsfonden gennemføre høringen og vurdere sagen på ny.

- Innovationsfonden er forpligtet til at vejlede ansøgerne om deres retsstilling, herunder om de konstaterede mangler og deres betydning, muligheden for en partshøring, mulighederne for i stedet at indgive en ny ansøgning og oplysninger om de regler og faktuelle omstændigheder, som skal lægges til grund.

København, den 29. september 2021



Jakob Kamby

Partner, Advokat (L)